

rivista on-line



Direttore: Francesco Gui (dir. resp.).

Comitato scientifico: Daniele Archibugi, Antonello Biagini, Luigi Cajani, Lidia Capo, Jean-Yves Frégné, Umberto Gentiloni, Fabio L. Grassi, Piero S. Graglia, Francesco Gui, Lorenzo Kamel, Jana Michalčáková, Giovanna Motta, Eleonora Plebani, Francesca Russo, Pèter Sarkozy, Pietro Themelly, Luca Topi.

Comitato di redazione: Antonello Battaglia, Andrea Carteny, Fabrizio Fabrizi, Giacomo Mazzei, Stefano Lariccia, Manuela Militi, Daniel Pommier Vincelli, Jan Stejskal, Giulia Vassallo.

Proprietà: "Sapienza" - Università di Roma.

Sede e luogo di trasmissione: Dipartimento di Storia moderna e contemporanea, P. le Aldo Moro, 5 - 00185 Roma

tel. 0649913407 – e - mail: eurostudium@eurostudium.eu

Decreto di approvazione e numero di iscrizione: Tribunale di Roma 388/2006 del 17 ottobre 2006

Codice rivista: E195977

Codice ISSN 1973-9443

Indice della rivista

gennaio - marzo 2019, n. 50

Enea Silvio Piccolomini: l'histoire de France dans les écrits de la veille

Ludovica Passeri p. 3

Nel nome di Penn e di Franklin: la nuova Filadelfia calabrese

Daniele Armellino p. 10

*Garibaldi e garibaldini al Congresso della pace di Ginevra del 1867.
Una selezione commentata di documenti del periodo tratti da fonti
d'archivio*

Fabrizio Fabrizi p. 25

Piccola Europa, grandi manovre.

*L'industria italiana, i Trattati di Roma e il giallo di Milano
capitale europea (1957-1958)*

Raffaella Regoli p. 58

*Lobbying e relazioni istituzionali nell'esperienza giuridica comparata
italiana ed europea*

Bruno Brienza p. 138

RECENSIONI

*Antonella Braga e Luisa Steiner, Carla Voltolina, Edizioni Unicopli,
Milano 2018, pp. 350*

Giulia Vassallo p. 177

**Enea Silvio Piccolomini:
l'histoire de France dans les écrits de la veille***
di Ludovica Passeri

Au sein de l'historiographie «piccolominiana» la transition du Concile à la cour de Frédéric III a été largement considérée comme un tournant décisif dans l'existence privée ainsi que politique du futur Pie II. Dans ce cadre, les deux années 1442-1443 ont joué un rôle très important¹.

L'auteur de la première biographie moderne, Georg Voigt (1827-1891), a insisté sur le pragmatisme et donc sur les intérêts particuliers qui ont orienté son choix. Au contraire, les études suivantes ont mis en évidence les raisons d'ordre idéal, en revoyant l'idée d'une conversion, donc d'un progressif éloignement du Concile en raison de l'inefficacité des travaux. Par ailleurs, dans l'historiographie de la «svolta» s'inscrit un courant qui a souligné l'importance du rapport entre Pie II et le monde allemand. En fait, il va de soi que les dix années passés à la cour de l'Empereur l'ont fortement conditionné. Mais pour soutenir cette interprétation, ses théoriciens ont mis en évidence d'autres thèmes spécifiques comme, avant tout, la tradition «ghibellina» familière et citoyenne; le besoin de plus en plus fort d'autorité; la recherche d'un soutien pour régler le schisme. Autrement dit, Enea Silvio, une fois l'expérience de secrétaire de l'antipape terminée, aurait été pris d'une attraction providentielle à l'égard de l'Empire².

La thèse de la fascination impériale est confortée par les mêmes mots de Piccolomini qui quelques années plus tard, en 1457 environ, afin de se défendre des accusations formulées à son égard par les cardinaux allemands n'hésita pas

* Testo presentato con successo all'Università Paris-Sorbonne a conclusione dell'esperienza Erasmus (A.A. 2017/2018).

¹ Cfr. B. Baldi, *Introduzione*, dans *Il "cardinale tedesco": Enea Silvio Piccolomini fra l'Impero, il Papato e l'Europa*, Unicopli, Milano 2012.

² *Ibidem*.

à se définir lui-même comme un cardinal allemand, donc un représentant des intérêts impériaux même après la fin de la collaboration directe³. En effet, cette expérience restera fondamentale, bien qu'elle a été très progressive et bien que globalement elle s'avèrera être un échec. Enea Silvio vise à constituer le lien entre réalité allemande et papauté⁴. L'intérêt constant pour l'Allemagne est attesté aussi par l'activité intellectuelle qui marque cette période. Effectivement, entre les années 1457 et 1458, le néo cardinal s'engage dans un effort de réexamen du sujet de l'Europe qui se traduit par la rédaction de trois ouvrages – *Germania*, *Historia bohémica*, *De Europa* – où les références à l'Allemagne sont persistantes⁵.

Le futur, dans le même 1458, Pie II ne cache pas ses souhaits relatifs à l'unité entre «*natio germanica*» et Église en vue d'un rapport privilégié. Toutefois, la conformité des intérêts entre les deux, que Piccolomini décrit déjà à partir de *Germania*, est garantie, dans cette perspective, par un facteur extérieur, l'existence d'un antagoniste commun: la France. Le roi vise à remplacer l'empereur dans son rôle de défenseur de la Chrétienté et donc à prendre l'initiative du concile, d'où serait parti le procès de réforme⁶.

Les préoccupations concernant la démarche française sont cruciales au sein de ses écrits. *De Europa* confirme cette tendance : dans une description de l'Italie, Enea Silvio revient sur le sujet. En particulier, Piccolomini craint que la France puisse casser l'équilibre du système politique italien. En ce lieu, on abordera la conflictualité marquante de sa réflexion sur la France, d'abord en qualité de cardinale et ensuite en tant que Pape. À ces propos une analyse des textes rédigés à la veille de l'élection pontificale sera privilégiée. Cependant, il est nécessaire d'établir des liens entre les écrits antérieurs et les écrits postérieurs.

Le recours fréquent à l'histoire de France suggère d'examiner le contexte international où Aeneas se place et les objectifs qu'il poursuit chaque fois qu'il évoque une spécifique tradition ou un certain fait. Sa production historiographique oscille entre un domaine plus proche, qui comprend des questions familières comme l'histoire de l'Empire et de la Bohême, les développements du Concile de Bâle et enfin les événements qui se sont produits pendant son pontificat, et de l'autre côté l'histoire anglaise, un domaine qu'il connaît moins et par conséquent où il montre une attitude plus détachée, bien qu'employant des interprétations critiques, donc personnelles.

L'histoire de France se place au milieu de ces deux pôles. Quant à la période qui est au cœur des épisodes dont on traitera, on constate que, bien qu'il était à

³ Cfr. Ead., *Introduzione*, in *Pio II e le trasformazioni dell'Europa cristiana: 1457-1464*, Unicopli, Milano 2006, p. 40.

⁴ Cfr. Ead., *Il "cardinale tedesco"...*, cit.

⁵ Cfr. *ivi*, p. 30.

⁶ Cfr. *ivi*, pp. 45-50.

part entière un homme de la Renaissance, il ne partageait pas le mépris à l'égard de l'âge des ténèbres qui marquait les hommes de lettres de sa saison. Lors des dernières années de sa vie cet attachement se traduit par un regard tourné vers la culture médiévale de la dévotion et du sacrifice, qui s'accompagne d'une attention particulière accordée à ses prédécesseurs éminents⁷. L'aspiration à la Croisade et donc à la recherche des modèles légitimes affecta ses intérêts historiques et par conséquent la lecture relative qu'il proposait à ce sujet. En addition, l'idée d'enquêter dans le passé français afin de trouver des points d'appui pour critiquer ou modifier la contemporanéité résultait des études approfondies de l'arrière-plan des États et des dynasties avec qui il traitait au niveau diplomatique. Si cette vision de l'activité de Piccolomini est acceptée, on peut reconnaître plusieurs moments dans son expérience d'historien. *Commentarii rerum memorabilium* (1462-1463) récolte les fruits de ce chemin qui a été guidé par sa célèbre curiosité d'humaniste et par sa personnalité engagée sur l'échiquier européen.

Un an et demi après son investiture cardinalice, Piccolomini s'aperçoit du danger turc plus que jamais. Au sein de *De Europa* ce thème est abordé avec une perspective inédite. À la menace Enea Silvio répondait en réaffirmant la supériorité absolue de la civilisation occidentale, une catégorie inclusive qui contenait en soi l'idée de Chrétienté, comprise d'un point de vue culturel. À côté de cette interprétation du contraste qui oppose les Occidentaux aux Turcs, se dégageait un européisme s'exprimant dans la confiance à l'égard de l'unité religieuse ainsi que culturelle de l'Occident. Cette réflexion introduit l'évocation d'un fait qui, à ses yeux, constituait un acte de fondation de cet ordre: la conversion de Clovis.

L'histoire du fils de Childéric et notamment l'épisode du baptême pose un problème de faiblesse des données: les sources à ce sujet sont en fait assez rares⁸. À partir de la fin du quinzième siècle sous l'impulsion de l'humanisme italien, une «renovatio» de l'histoire nationale fut inaugurée au-delà des Alpes. Cette opération avait pour but une nouvelle appréhension du passé sur des bases documentaires plus sûres. En tant que fondateur de la «monarchie chrétienne», objet du mythe étiologique, la figure du Roi des Francs était fortement engagée dans la construction de la nation⁹. Au milieu du siècle, Pie II dépoussiérait la

⁷ C. Head, *Pope Pius II as a student of English history*, in «Archivum Historiae Pontificiae», vol. 9 (1971), Roma, Gregorian Biblical Press, pp. 188-9.

⁸ P. Chaunu et E. Mension-Rigau, *Baptême du Clovis, baptême de la France de la religion d'Etat à la laïcité d'Etat*, Balland, Paris 1996, pp. 9-12.

⁹ F. Collard, *Clovis dans quelques histoires de France de la fin du XVe siècle*, dans O. Guyotjeannin (études réunies par), *Clovis chez les historiens*, Librairie Droz, Paris 1996, pp. 131-152; M. Rouché

tradition franque évidemment en vue d'une exaltation universaliste et pas particulariste, où l'entrée dans le christianisme se configurait comme l'assimilation des «mores christianorum». Le partage d'un même modèle au niveau morale garantissait la cohésion interne d'un Occident uni par la diversité. Dans la logique «piccolominiana» l'histoire du christianisme s'enracinait dans un substrat de conversions. La France dans cette optique était à l'origine d'une conversion civile européenne, donc portait sur ses épaules le poids d'une responsabilité inéluctable. Ce qu'on vient de montrer est un thème cher au Piccolomini qui déjà dans *Germania* avait fourni une reconstruction de l'histoire allemande assez tranchante, qu'il est essentiel de comparer à celle de la France. La terre empreinte de misère matérielle et morale avant l'évangélisation s'opposait à la Germania christianisée et prospère, ergo civilisée.

L'insistance sur l'avant et l'après, sur le contraste entre deux conditions dichotomique était dictée par les ambitions de Enea Silvio: comme l'a écrit Barbara Baldi, Piccolomini, avait de cette façon formulé une invitation, bien qu'implicite, à s'armer contre le Turc¹⁰. Dans plusieurs passages tirés des textes «piccolominiani» on peut observer des références sous-tendues. La cible des allusions est souvent la France, en tant que destinataire de sa réprobation: c'est donc au sein de la même œuvre que les accusations adressées à la Pragmatique Sanction allemande (1439) veulent plutôt toucher la Pragmatique Sanction française (1438). Le morceau évocateur consacré à Clovis coexiste, au niveau interne, avec un autre excursus de nature historique qui, toutefois, présente d'importants écarts: la question des supposées aspirations impériales. La polémique autour des ambitions de la couronne française, déjà mentionnée, est de nouveau soumise à l'attention des lecteurs, bien que le rappel se déroule dans des termes différents. Enea Silvio essaye en fait de sonder la profondeur historique de ce sujet afin de démontrer le caractère germanique de l'Empire. Cette opération est menée en utilisant l'opposition entre Gaulles, c'est-à-dire, «Francigeni», et «Germani», ergo les Francs proprement dits¹¹.

La restitution de Piccolomini n'est guère neutre, mais au contraire porteuse d'une intention polémique. L'objectif de l'auteur est de nier la validité des prétentions universalistes françaises, une matière qui est au cœur des œuvres de la veille. Il cherche d'apporter crédit à sa thèse en donnant une explication logique et compréhensible: l'Empire ne peut être qu'allemand. Charlemagne, après que sa descendance a disparu, a transmis les insignes aux Sassons, ergo les Francs orientaux qui les ont vite recueillis, en préservant la tradition impériale.

(sous la direction de), *Clovis: histoire & mémoire: [actes du Congrès international d'histoire de Reims, 19-25 septembre 1996]*, vol. 2, Presses de l'Université Paris Sorbonne, Paris 1997, p. 893.

¹⁰ B. Baldi, *Pio II e le trasformazioni...*, cit., p. 42.

¹¹ Ivi, p. 77.

Ce bousculement est, aux yeux du futur Pie II, absolument légitime. On comprend mieux l'importance de ce passage par rapport à ce qu'il a affirmé précédemment au sein de *De Ortu et auctoritate imperii romani* (1446), où il s'était posé la question cruciale de «translatio imperii» et donc de la justification de «l'élection» de Carolus¹². Evidemment, face à la nécessité de discréditer la France il y a en parallèle la volonté de défendre, en embrassant les armes, le prestige européen. Toutefois, les références au monde franc ne se limitent pas à *De Europa*, comme on vient de le voir.

Il semble qu'il y ait une analogie avec un autre texte précoce. Déjà en 1443, avant même *De Ortu*, il citait Charlemagne dans le cadre du *Pentalogus* et, en particulier, de la digression sur le «advocatus ecclesiae» adressée à Frédéric III¹³. L'absence de ton polémique à l'égard de la France suggère de ne pas mettre sur le même plan des textes déjà cités le *Somnium de Fortuna*. Il s'agit du traité de type épistolaire au sujet de la Fortune. Ici Pépin et Charlemagne prennent place parmi Jules César, Hector et d'autres éminentes figures¹⁴.

Dans la *Lettre à Mahomet II* (1460) on retrouve Pépin et Charlemagne, mais cette fois dans d'autres circonstances. En quelques sortes, ce rappel regagne le contenu «instrumental», évoqué plus haut, mais s'inscrit dans un contexte tout à fait inhabituel. La narration se déroule dans des références au passé et à la fois à la contemporanéité. Le refrain est bien connu par Pie II et son entourage de lecteurs: en effet il revient à la question de la conversion qui néanmoins à cette occasion vient formulée comme une invitation faite à un ennemi vraiment extérieur. La proposition irréaliste d'une conversion du Sultan s'appuie bien sur les exemples de Charlemagne et Pépin:

Ainsi, nos prédécesseurs Étienne, Hadrien et Léon ont fait appel à Pépin et à Charlemagne contre Astolphe, puis contre Didier, rois des Lombards; une fois ces terres débarrassées des leurs tyrans, ils en ont retiré le gouvernement aux Grecs pour le confier à ceux qui les avaient libérés. De même, nous pourrions faire appel à ta protection dans les affaires de l'Eglise, et te remercier ensuite des bienfaits reçus. ¹⁵

Le choix de se pencher sur les écrits de la veille, qui ont enduré au niveau historiographique un manque d'attention, n'empêche pas de nous tourner en conclusion bien sur les *Commentarii rerum memorabilium* et notamment sur le passage le plus célèbre en ce qui concerne l'intérêt de Pie II pour l'histoire

¹² Ead., *Il "cardinale tedesco"...*, cit., p. 78.

¹³ Ivi, p. 41.

¹⁴ Piccolomini Enee Siluii, *Somnium de Fortuna*, dans Piccolomini Enee Siluii. *Epistolarium seculare*, éd. Heck Adrianus van et Wolkan Rudolf, Biblioteca Apostolica Vaticana, Città del Vaticano 2007, p. 305.

¹⁵ Pie II, *Lettre à Mahomet II*, Rivages, Paris 2002, p. 34.

religieuse française. Il permet de rajouter des détails au sujet de l'analyse qu'on vient de faire sur le Pie II humaniste. Avant tout, il faut préciser la signification de cette appellation humaniste par rapport au sujet qu'on traite. Dans l'univers intellectuel «piccolominiano» l'histoire est une extension de ses études littéraires. À la lumière de cette vision ses *Mémoires*, où le style n'est pas secondaire mais au contraire objet d'une attention particulière, constituent l'expression plus accomplie de sa production. Cette maturité s'insère dans le cadre d'un texte qui échappe aux catégorisations: ni journal, ni chronique, et de fait ni œuvre historique¹⁶.

Toutefois, l'attitude littéraire n'interdit pas à Piccolomini de faire une des reconstructions les plus objectives de son corpus. Il s'agit de l'histoire de la «puella, sedecim annos nata, nomine Iohanna, pauperis agricolae filia». Ce détachement suggère quelques remarques qui intègrent le discours sur les écrits de la veille. Le banc d'essai de cette nouvelle «distance» est bien l'approche à l'égard du «baptizatus» qui dans *De Europa* était au cœur d'une narration inspirée et évocatrice: la tradition du baptême avec «sacrum oleum» est fonctionnel au déroulement des événements relatés. Pareillement, on constate que celle des *Commentarii* n'est pas la première apparition de Jeanne d'Arc au sein de ses écrits. On la retrouve aussi dans le *De Europa*, même si cette présence, assez évasive, nécessite d'une intégration. C'est donc en relation aux *Commentarii* qu'elle acquiert une signification mieux définie. En comparant les deux textes, on note qu'ils partagent une approche globale et donc excluent que Jeanne d'Arc soit une sorcière. D'un autre côté, l'essence du miracle est incertaine. Dans la subordonnée «ut credunt» de *De Europa* l'auteur essaye de traduire cette approche. En revanche, au sein des *Commentarii*, où on remarque l'absence d'informations à propos de l'actualité du procès d'absolution, Pie II s'expose, en reconnaissant qu'elle a traduit ses paroles dans ses actes¹⁷.

Cette évolution est cependant contrecarrée par des considérations de scepticisme: en effet, pour conclure il semble remettre en cause tout: miracle humain ou divin? Cette ambiguïté favorise des nombreuses interprétations politiques. En favorisant la dimension du doute on peut supposer qu'il soit en quelques sortes réticent à accepter sans réserve l'inspiration divine de l'héroïne de la «nation» auquel l'oppose un conflit permanente. Toutefois cette

¹⁶ V. Castiglione Minischetti e I. Cloulas (éd.), *Introduction*, dans *Mémoires d'un Pape de la Renaissance. Les Commentarii de Pie II*, Tallandier, Paris, Milano 2001.

¹⁷ J.G. Rowe, *The Tragedy of Aeneas Sylvius Piccolomini (Pope Pius II): An Interpretation*, dans «Church History», vol. 30, n° 3 (Sep., 1961), American Society of Church History, Minneapolis 1961, pp. 288-313.

interprétation risque de ne pas tenir compte de ce qu'il passait quand Pie commençait à écrire ses mémoires¹⁸.

La multiplicité des thèmes abordés par les *Commentarii*, qu'il commence à écrire dans l'été de 1462 sur fond d'effondrement du son projet politique et de l'annonce de son départ imminent pour la Croisade, est ramenée à l'unité par le fil rouge qui traverse toute la pièce: la nécessité de s'armer contre le Turc. Par conséquent, l'espace consacré à Iohanna, qui est mentionnée juste après la reconnaissance de la vaillance militaire de la France, indispensable pour faire face aux ennemis, se charge d'une tension idéale. Il convient de noter, à ce propos, que son attitude face à l'histoire anglaise n'est pas très différente. Dans le résumé *Supra Decades Blondi Epitome* il opéra une omission sélective et se concentra sur les rois d'Outre-Manche qui s'étaient engagés en quelque sorte dans la guerre sainte¹⁹. On dirait donc que dans les pages des *Mémoires* consacrées à la «Puella» il voulait vraiment rappeler aux français qui sont les «fils aînés de l'Église»²⁰. Quelques années avant, Pie II, dans le contexte du rassemblement de Mantoue, en réponse à l'hostilité des orateurs français, se montrait comme le plus ardent soutien de la Maison de France, dont le prestige reposait sur deux alliances: celle de Clovis avec la religion catholique et celle de Charlemagne avec les Papes romains.

¹⁸ C. Head, *Pope Pius II...*, cit., pp. 201-208.

¹⁹ Ivi, pp. 193-194.

²⁰ C.-H. Verdère, *Essai sur Aeneas Sylvius Piccolomini*, Joubert, Paris 1843, citation p. 70.

Nel nome di Penn e Franklin: la nuova Filadelfia calabrese

di Daniele Armellino*

«Di ampio colle in su la cima
più robusta e più feconda
già si pianta e già si fonda
la magnanima Città»¹

«Ma è da pensare che nella scelta di tal nome
avesse parte la recente rinomanza della Filadelfia americana,
dove si raccolse nel 1774 il primo congresso degli
Stati Uniti e nel '76 fu proclamata l'indipendenza
delle colonie americane. Anche nell'Italia meridionale
si era seguita con molto fervore la lotta americana»²

Ripercorrere le vicende che presiedettero alla fondazione di Filadelfia, oggi un paesino sperduto nella provincia vibonese, potrà forse sembrare un esercizio di storia locale fine a se stesso, in nessun caso inseribile in un più ampio contesto di studio. In un certo senso è così: occorrerà calarsi in un contesto certamente periferico, anche se solo apparentemente distante dai grandi centri del potere economico e culturale, e prendere quindi le mosse da quanto vi avvenne nel lontano 1783.

* Il testo che qui si presenta contiene i risultati di un lavoro di ricerca condotto nell'ambito degli studi avviati in occasione dei trecento anni dalla scomparsa di William Penn.

¹ A. Jerocades, *Canzone a Filadelfia*, in E. Serrao del Vescovo, *Dei Tremuoti e della nuova Filadelfia in Calabria*, a cura di Gaspare Serrao, Cosenza 1991, p. 44.

² D. Forges-Davanzati, *Vita di Mons. Giovanni Andrea Serrao*, Bari 1937. Si tratta di una delle note appartenenti al corpus redatto da Benedetto Croce in capo all'edizione del '37.

Precisamente tra il febbraio e il marzo di quell'anno, la Calabria centro-meridionale, al tempo detta Calabria Ultra, fu colpita da un devastante terremoto, che rase al suolo anche il piccolo borgo di Castel Monardo, feudo dei duchi Pignatelli, dove godeva di una certa prominenza la famiglia dei Serrao del Vescovo. I quali si spesero, prontamente e con straordinaria cura, per ricostruire il borgo, dandogli però dignità di vera e propria città e un nuovo nome, quello appunto di Filadelfia.

A dire il vero, altri e ben più importanti centri urbani furono ricostruiti dopo il cataclisma. Si pensi, ad esempio, alla vicina Mileto, scelta da Ruggero I il Normanno alla fine del secolo XI come sede della sua corte e poi luogo di nascita del primo re di Sicilia, Ruggero II d'Altavilla. Eppure, Mileto non possiede quel *quid*, quell'elemento di originalità riscontrabile invece nella singolare omonimia tra la Filadelfia calabra e una ben più nota metropoli d'oltreoceano, la Philadelphia capitale della Pennsylvania fondata alla fine del secolo XVII dal quacchero William Penn e patria adottiva, solo alcuni decenni dopo, di Benjamin Franklin, tra i padri fondatori degli Stati Uniti d'America e, particolare non irrilevante, appartenente alla Libera Muratoria. Il più illustre dei Serrao, Giovanni Andrea, colui che più fortemente volle la ricostruzione di Castel Monardo, era infatti anch'egli massone, e tra i due *fratelli* vi fu una più o meno diretta relazione.

Nelle pagine che seguono, si proveranno a definire intrecci, relazioni, influenze che vanno ben oltre i confini della Calabria e dell'allora Regno di Napoli, inserendo una storia "di provincia" in una cornice più ampia, che poi è anche un modo per rendere un po' di giustizia a una terra, quella calabrese, spesso troppo sottovalutata. Si tratterà necessariamente di una semplice ricognizione sul tema, perché, sebbene sulla fondazione della nuova città voluta dai Serrao non manchino testi validi, la connessione massonica cui si è appena accennato resta, in base alla documentazione attualmente disponibile, ancora piuttosto difficile da rintracciare. Nondimeno, si tratteranno alcune piste di riflessione, utili, magari, per future ricerche.

Ma veniamo alle vicende in questione.

Il terremoto e la rovina

È l'inverno del 1783, dal 5 febbraio la parte centro-meridionale della Calabria è scossa da uno sciame sismico insistente, che però, cosa che gli abitanti ovviamente non sospettano, si deve ancora manifestare in tutta la sua potenza devastatrice. Così descrive quei giorni un contemporaneo che tornerà spesso nei

nostri discorsi, Elia Serrao del Vescovo³: «Il primo, come è detto, fu mercoledì cinque di Febbraio alle ore diciannove e mezza presso vespro, e durò tre minuti, o intorno. E comeché i moti senza cessare continuassero tutto quel dì meno forti, alle ore cinque della notte [...] ricominciarono così impetuosi, che dicendolo, o scrivendolo paiono incredibili»⁴.

Si tratta comunque di scosse che, per quanto violente, a Castel Monardo vengono avvertite solo in lontananza. Non si sa quanto potrà durare l'attività tellurica, né se si avvicinerà ancor di più oppure farà per allontanarsi. Sta di fatto che la settimana dal 22 al 29 marzo risulterà letale, e in particolare lo sarà la tremenda scossa che, nella notte tra il 28 e il 29, distruggerà il borgo. Riprendendo ancora una volta Elia Serrao, che ne fu testimone: «le scoppiò vicino, e ben ella ha da rendere grazie alla volontà di Dio, che le sia venuto a questo tempo, in cui le persone, abbandonate le case, erano tutte all'aperto, perciocché altrimenti, siccome per quello gli edificii e le case crollarono fino dai fondamenti, così anche gli uomini, oppressi dalle rovine di ogni parte, pochi, o niuni vi sariano scampati»⁵.

È la rovina, la morte apparente di Castel Monardo, che in realtà contava una popolazione non così esigua: oltre quattromila erano infatti i suoi abitanti.

La Famiglia Serrao del Vescovo

Si è già accennato al fatto che il borgo figurasse, al 1783, tra i possedimenti di una delle più grandi casate aristocratiche ispano-napoletane d'allora, con proprietà e benefici anche nell'America centrale e meridionale. Trattavasi dei Pignatelli, duchi di Monteleone e in quel momento, nella persona del duca Francesco, vicari generali delle Calabrie⁶.

Nel paese, invece, come pure si è detto, una delle famiglie più in vista e influenti era quella dei Serrao del Vescovo. Erano molto numerosi i Serrao di Castel Monardo, giunti intorno al secolo XII non si sa bene se dalle zone di

³ Elia Serrao del Vescovo (Castel Monardo, 1734 – Napoli, 1802) studia presso i domenicani del suo paese natale per poi laurearsi a Napoli in Giurisprudenza. Membro di una famiglia tra le più importanti, antiche e benestanti di Castel Monardo, passerà una parte importante della sua vita praticando la professione di giureconsulto nella capitale partenopea. Lì sarà nominato dal Carlo di Borbone, membro della commissione che redigerà il cosiddetto *Codice Carolino*, raccolta di tutte le leggi del reame. L'opera per la quale è più conosciuto, però, rimane *Dei tremuoti e della nuova Filadelfia in Calabria*, resoconto di prima mano del terremoto e della ricostruzione successiva, redatto nel 1785.

⁴ E. Serrao del Vescovo, *Dei tremuoti e della nuova Filadelfia in Calabria*, op. cit., p. 13. Cfr. anche P. Colletta, *Storia del Reame di Napoli*, Milano 1861.

⁵ Serrao del Vescovo, *Dei tremuoti e della nuova Filadelfia in Calabria*, op. cit., p. 23.

⁶ G. Serrao, *Castel Monardo e Filadelfia nella loro storia*, Filadelfia 1983, p. 147.

Cosenza oppure addirittura dalla Spagna⁷. Da quell'unico ceppo originario si era propagata tutta una serie di rami che, quale più e quale meno, avevano dato molto frutto. Il ramo sul quale si soffermerà la nostra attenzione sarà quello, appunto, dei Serrao del Vescovo, esistente fin dal secolo XVI.

Senza addentrarsi troppo nei meandri genealogici della famiglia, i Serrao del Vescovo di cui interessa conoscere i nomi sono, per la precisione, sette: i fratelli (non solo di sangue, come vedremo!) Giovanni Andrea, Tommaso, Francescantonio, Giuseppe, Apostolo e Teodoro, oltre al già citato Elia, tutti figli di Bruno e Giuditta Feroce. Il primo, vescovo giansenista e protagonista principale di ciò su cui si scriverà più avanti, fu colui che imporrà al paese ricostruito la nuova pianta e il nuovo nome di Filadelfia. Gli altri – giuristi, letterati, architetti – saranno personaggi comprimari ma non meno degni di nota, visto che metteranno a disposizione dei propri compaesani le loro cospicue sostanze. I Serrao del Vescovo erano piuttosto facoltosi, possedendo oltre cento beni immobili tra la Calabria Ultra e la Città di Napoli da cui attingere le rendite della propria ricchezza⁸.

Saranno loro, già nelle ore successive alla scossa fatale del 28-29 marzo, e in quella prima fase soprattutto Elia, a chiamare a raccolta i castelmonardesi, a rianimarli e soprattutto rifocillarli. Saranno inoltre sempre loro a proporre di non ricostruire semplicemente la città, ma di fondarne un'altra, completamente nuova, in un altro luogo: il Piano della Gorna. A tal proposito, viene tramandato ormai da oltre due secoli l'appello che i fratelli Serrao rivolsero in quelle ore ai compaesani: «Popolo di Castemonardo, Fratelli, fuggiamo. [...] Se fin qui sperammo che questa infelice Terra potesse riedificarsi, ora la speranza è del tutto mancata. Il tremuoto della preterita fatal notte ci ha tolto tutto. [...] Si abbandoni col nome di Dio questo incomodo luogo. Facciamo a quei che verranno dopo di noi, questo immortal beneficio. Sarà il nome nostro appresso ai posteri, eterno e glorioso. Saremo nell'età future additati come fondatori di una nuova Città»⁹.

E ancora riguardo ai fratelli Serrao del Vescovo, occorre porre da subito in evidenza un paio di particolari fondamentali nella biografia di almeno cinque di loro, e cioè il perfezionamento accademico partenopeo e soprattutto la comune appartenenza alla Libera Muratoria. Giovanni Andrea, Elia, Francescantonio, Tommaso e Apostolo saranno tutti iniziati in logge massoniche: in una loggia potentina il primo, in altre calabresi e napoletane i restanti¹⁰.

⁷ Ivi, pp. 191-194.

⁸ Ivi, p. 192.

⁹ Serrao del Vescovo, *Dei tremuoti e della nuova Filadelfia in Calabria*, op. cit., pp. 24 e 26.

¹⁰ Cfr. R. Castiglione, *La Massoneria nelle Due Sicilie e i fratelli meridionali del '700*, Vol. IV, Le province, Roma 2010.

Giovanni Andrea Serrao: cortigiano, giansenista, massone

Continuando la nostra ricerca, volgiamo dunque l'attenzione alla figura del primo dei fratelli Serrao del Vescovo, il presule Giovanni Andrea. Sarà lui, in quei giorni luttuosi e terribili del terremoto a esortare con vigore i fratelli a unire i loro intelletti e talenti, e le loro sostanze, per avviare la costruzione della nuova città.

Nato a Castel Monardo il 4 febbraio 1731, ricevuta la sua prima istruzione presso il monastero dei frati predicatori nel suo paese natale, verrà avviato dai genitori alla carriera sacerdotale. Studente prima al seminario di Mileto, si trasferirà quindi a Roma, dove nel marzo del 1755 verrà consacrato presbitero e dove rimarrà fino al 1759, frequentando assiduamente Giovanni Bottari e Pier Francesco Foggini, suoi maestri. Sempre a Roma, inoltre, fece suo un forte spirito antigesuitico di natura teologico-morale, che lo accompagnerà poi fino alla decisione di convertirsi al giansenismo¹¹.

Da lì, su raccomandazione di Antonio Genovesi, abate, intellettuale e massone napoletano, verrà inviato a dirigere il seminario di Tropea, sotto la guida del vescovo Felice de Pau (anch'egli libero muratore). A Tropea, avrà tra i suoi allievi un giovane e brillante seminarista, Antonio Jerocades, figura altrettanto centrale nel prosieguo di questa storia. Giovanni Andrea rimarrà in Calabria poco tempo, trasferendosi qualche anno dopo a Napoli, dove sarà introdotto dal Genovesi e da Nicola Fraggiani agli ambienti di corte. Appare fondamentale la permanenza nella capitale partenopea del Nostro. Sarà lì, infatti, che egli si costruirà un'importante rete di relazioni e amicizie, che lo renderanno tra i cortigiani più vicini alla regina, Maria Carolina d'Asburgo Lorena, la quale nel 1780, alla morte di sua madre, l'imperatrice Maria Teresa, chiederà proprio a lui di scriverne una biografia celebrativa. Peraltro, Maria Carolina era sovrana che rivestiva un ruolo non soltanto cerimoniale a corte, tutt'altro! Ella, «intelligente, ambiziosa ma instabile sorella di Maria Antonietta e del riformatore Giuseppe II d'Austria»¹², aveva rianimato la corte sia culturalmente sia in un certo qual modo politicamente. Il che aveva comportato anche lo svilupparsi di una maggiore tolleranza verso la Libera Muratoria, e infatti, dalla fine degli anni '70 del secolo XVIII, «la maggior parte dei principali uffici [di governo del Regno, *nda*] erano diretti da massoni»¹³.

Di conseguenza, forte già della sua formazione giansenista e anticuriale, il Serrao, nel ventennio che passerà a Napoli insegnando e prestando servizio presso la regina, si aprirà sempre di più a quelle idee di tolleranza, uguaglianza

¹¹ Ivi, p. 128.

¹² A. Pace, *Benjamin Franklin and Italy*, Philadelphia 1958, p. 9.

¹³ *Ibidem*.

e libertà che lo avvicineranno alla Massoneria¹⁴. Sarà iniziato al principio degli anni '80, quando, giunto a Potenza una volta eletto vescovo di quella città, partecipava ai lavori della loggia locale¹⁵.

Il seminario di Tropea, la corte napoletana e la Libera Muratoria, converrà tenerlo a mente per il seguito, saranno i luoghi nei quali il Serrao conoscerà alcuni degli altri protagonisti di questa storia: oltre al già ricordato Jerocades, anche Gaetano Filangieri¹⁶.

Con il terremoto, la macchina delle relazioni del vescovo giansenista si metterà in moto a grande velocità. Si è già detto dell'appello dei fratelli Serrao alla popolazione terremotata perché ci si mettesse subito a lavoro per la fondazione e costruzione di una nuova città, e si è anche precisato che sarà proprio il fratello vescovo a spingerli in quella direzione: non mancheranno infatti, oltre ai consigli e alle indicazioni di carattere urbanistico e toponomastico, gli aiuti materiali provenienti da Potenza, città nella quale il vescovo Serrao risiedeva nell'esercizio del suo ufficio¹⁷. E come ha scritto Forges-Davanzati, suo biografo, «nelle lettere che Giovanni Andrea indirizzò ai fratelli, aggiunse che la loro nuova patria non dovesse portare più il nome di Castel Monardo, ma che le si dovesse dare il dolce nome di FILADELFIA, affinché gli abitanti si ricordassero sempre della loro origine greca e rammentassero e imitassero le virtù dei loro antenati e soprattutto si amassero come fratelli ed amici non solo fra di loro, ma nutrissero lo stesso sentimento per tutti gli uomini. L'iniziativa fu accolta con vivo entusiasmo dai castelmonardesi, che applaudirono al suo disegno, dandogli, nel contempo, mandato ad ottenere dal Re il necessario assenso»¹⁸.

Un assenso non così scontato, visto che egli dovette comunque superare molti ostacoli «per poter riconoscere in prima dal governo borbonico il nome di Filadelfia, che puzzando di libertà, non ben suonava a quel medesimo governo, improntato sotto la più pura autocrazia»¹⁹. È vero infatti che i massoni avevano preso piede nell'amministrazione pubblica, ma lo è altrettanto il fatto che, a corte, il partito di re Ferdinando IV non è che fosse proprio ridotto all'impotenza.

Eccoci quindi giunti al punto focale di questo lavoro: come, quando e con l'aiuto di chi Monsignor Serrao farà pervenire nella costruenda città questi aiuti, consigli e suggerimenti?

¹⁴ Cfr. Forges-Davanzati, *Vita di Mons. Giovanni Andrea Serrao*, op. cit.

¹⁵ Cfr. Castiglione, *La Massoneria nelle Due Sicilie...*, op. cit.

¹⁶ Cfr. Pace, *Benjamin Franklin and Italy*, op. cit.

¹⁷ Serrao, *Castel Monardo e Filadelfia nella loro storia*, op. cit., p. 195.

¹⁸ Forges-Davanzati, *Vita di Mons. Giovanni Andrea Serrao*, op. cit., p. 40.

¹⁹ P. Laureani, *Abbozzo storico di Filadelfia in Calabria Ultra II*, Milano 1873, p. 22.

Antonio Jerocades: bardo della Massoneria, cantore della nuova Filadelfia

Non è tuttavia possibile rispondere a tale domanda senza aprire prima una parentesi biografica sull'abate Antonio Jerocades. Cognome di origini greche, natali però tutti calabresi. Nacque infatti a Parghelia nel settembre del 1738, in una famiglia di piccoli commercianti. I pargheliesi erano da sempre un popolo di mare; attivi e intraprendenti nei commerci, spinsero le loro basi mercantili fino a Marsiglia. Il giovane Antonio fu però destinato fin da bambino alla carriera ecclesiastica. Egli sognava altro, anche se la curiosità e l'amore per le lettere lo porteranno a terminare i suoi studi presso il seminario diocesano di Tropea²⁰.

Allievo di Giovanni Andrea Serrao, dopo la consacrazione presbiterale la sua grande preparazione, in special modo nelle materie umanistiche, e le sue doti di libertà e schiettezza «gli attirarono ben presto la simpatia dell'ambiente nel quale operava, ma più ancora gli sguardi di Antonio Genovesi, che nella capitale del Mezzogiorno era circondato da un alone di simpatia e di rispetto»²¹. Infatti, tramite il sacerdote Leone Luca Rolli e i fratelli massoni Domenico e Francesco Antonio Grimaldi, ebbe la possibilità di approcciarsi alle opere del Genovesi, con il quale iniziò a «intrattenere un'interessante corrispondenza, firmandosi 'amico ignoto'»²².

Genovesi, già citato a proposito di Monsignor Serrao, alla fine prenderà anche Jerocades sotto la sua protezione e lo aiuterà in un momento non facile della sua vita. Era stato infatti espulso dal seminario di Tropea, dove il vescovo de Pau, viste le sue indubbie qualità, lo aveva inizialmente destinato al ruolo di maestro. La spiegazione addotta per l'espulsione fu la seguente: pareva praticasse la sodomia con alcuni dei suoi studenti. Pare più probabile, al contrario, che la vera causa fosse stata il suo modo di insegnare, non conforme allo stile e alle aspettative del clero calabrese e in generale meridionale dell'epoca²³. Lo stesso Jerocades, infatti, nel 1768 aveva pubblicato, sotto la supervisione di Genovesi, il *Saggio dell'umano sapere ad uso dei giovanetti di Paralia*, «base della sua azione educativa, *vademecum* della sua quotidiana battaglia contro i mali (come l'ignoranza e la superstizione) che tenevano abbruttite le plebi meridionali»²⁴. Mal visto sia lui, sia soprattutto questo suo *Saggio*, egli si rivolgerà ancora una volta al Genovesi, il quale gli troverà un posto, sempre come insegnante, presso il Collegio Tuziano di Sora.

²⁰ Cfr. G. Adilardi, *Un sacerdote massone, Antonio Jerocades (1738-1805), poeta neoplatonico, massone, e, infine, giacobino*, Firenze 1999.

²¹ G. Iazzetta, *Antonio Jerocades, l'uomo, il letterato, il bardo della massoneria*, Napoli 1949, p. 6.

²² R. Castiglione, *La Massoneria nelle Due Sicilie e i fratelli meridionali del '700*, Vol. III Dal legittimismo alla cospirazione, Roma 2013, p. 331.

²³ Cfr. Adilardi, *Un sacerdote massone, Antonio Jerocades...*, op. cit.

²⁴ Iazzetta, *Antonio Jerocades, l'uomo...*, op. cit., p. 8.

Anche da Sora dovrà andar via appena tre anni dopo, a causa di una commedia da lui scritta e diretta, dai toni satirici e di denuncia molto forti – cosa che genererà grande scandalo nel collegio – e dal titolo per noi molto significativo: *Pulcinella quacchero*. In quest'opera, che richiamava le istanze pedagogiche presenti nel *Saggio*, Jerocades fa un'analisi dei mali italiani, i quali, a suo dire, si manifestavano in particolar modo nella cattiva istruzione dei giovani, di cui stigmatizza i metodi in quanto datati, troppo conservatori e quindi controproducenti. E in un tale contesto, «il mito della Pennsylvania quacchera ha preso il posto del mito parallelo del buon selvaggio, conservando la stessa funzione, che è quella di misurare l'alienazione del mondo contemporaneo»²⁵.

Ma la cacciata da Sora, oltre a permetterci di apprendere la conoscenza e l'apprezzamento, da parte del nostro, della religione e della cultura quacchere, che ritroveremo fra poco, è fondamentale anche per un'altra ragione. Dopo di essa, coinvolto in una fuga rocambolesca verso la Calabria, dirigerà infatti i suoi passi verso Marsiglia. Lì ad attenderlo troverà sua sorella e suo cognato, anch'egli di Parghelia, titolare di un'impresa commerciale, e proprio per il suo tramite, l'abate verrà iniziato ai misteri latomici nella Loggia Madre *Saint Jean D'Écosse* all'Oriente di Marsiglia.

Da quel momento, Jerocades si dedicherà alla diffusione degli insegnamenti massonici, in maniera particolare in Calabria, ma anche nel resto del Regno, animando nuove officine latomiche. Prima fra tutte, l'Accademia di filosofia e archeologia di Napoli, fondata nel 1775, che costituirà, almeno fino al 1783, l'ombrello sotto il quale egli coprirà la sua attività di irradiazione dei principi illuministici e massonici. Gran parte della sua produzione letteraria e poetica, di conseguenza, sarà di carattere didattico-iniziatico.

Anche per questo, egli godrà di chiara fama presso i fratelli muratori, sia marsigliesi che napoletani, dai quali sarà sempre tenuto in alta considerazione. Tant'è che alcuni di loro lo chiamavano lo Schiller italiano, mentre Gaetano Filangieri, membro della *Gran Loggia Provinciale del Regno di Napoli e Sicilia* e suo amico personale, lo considerava un novello Orfeo. E allo stesso Filangieri, ai funerali massonici del quale parteciperà nel 1788, dedicherà le sue *Parabole dell'Evangelo*.

È inoltre probabile che Jerocades fosse conosciuto anche oltreoceano, o almeno così si intuisce dai versi di un suo sonetto mai pubblicato, di cui però si conosce il testo:

La Calabria mi accoglie, anzi mi ammira,
Applaudisce l'Italia al canto mio,
All'Europa gentil noto son io,

²⁵ AA.VV., *Antonio Jerocades nella cultura del settecento*, Reggio Calabria 1998, p. 161.

L'America per me vanta la Lira²⁶

Il riferimento qui è al suo capolavoro poetico, di carattere iniziatico, *La Lira focense*, e al di là del sicuro pizzico di megalomania del Nostro, si può ragionevolmente ipotizzare che del suo autore i confratelli americani avessero quantomeno notizia²⁷.

Ancora oggi apostrofato come il *Bardo della Massoneria*, Jerocades fu quindi figura non di secondo piano nel panorama culturale e politico napoletano della seconda parte del secolo XVIII. E, cosa che a noi interessa in modo particolare, egli, ritornando in Calabria, sarà presente nel giorno dell'inaugurazione della nuova città di Filadelfia calabra. Elia Serrao lo riporta nella sua cronaca:

In questa occasione, essendo capitato nella nostra Filadelfia l'abate Don Antonio Jerocades, nobile poeta e filosofo, diletto discepolo di Monsignor Serrao, ed avendo coi propri occhi veduto il valore e l'industria, con che quei nostri concittadini attendevano all'edificazione della loro città, compose a consolazione di loro una leggiadrissima canzone, perché la cantassero pubblicamente²⁸.

Filadelfia: una nuova pianta per un nuovo inizio. Da William Penn ai richiami massonici

Prima di descrivere la pianta della nuova città, che fu pensata da Giovanni Andrea Serrao e messa su carta una prima volta da suo fratello, l'architetto Francescantonio, e dal filosofo Biagio Stillitano²⁹, bisogna che si fornisca una descrizione dell'altra, da cui Mons. Serrao prese ispirazione: quella della Philadelphia fondata da William Penn.

Scriva Pace che Penn «divise un'area tra i fiumi Schuylkill e Delaware in quattro quartieri intersecati al centro da due arterie principali a formare una gigantesca croce»³⁰. Al centro di questa croce sorgeva la piazza principale della città. I quattro quartieri così ricavati erano divisi con la stessa logica in ulteriori quattro più piccoli, al centro dei quali sarebbe poi sorto un parco (le odierne piazze Franklin, Rittenhouse, Washington, Logan Circle). La logica urbanistica dietro queste scelte era data soprattutto dalla necessità di evitare il propagarsi

²⁶ Iazzetta, *Antonio Jerocades, l'uomo...*, op. cit., p. 20.

²⁷ Si sa invece con certezza dell'ammirazione da lui nutrita nei confronti dell'America e in particolare proprio della terra di William Penn. In un impeto di entusiasmo e anche un po' di immaginazione, arrivò infatti a scrivere: «La Pennsylvania equivale a mille Italie. Philadelphia è più sontuosa di Napoli». Pace, *Benjamin Franklin and Italy*, op. cit., p. 7.

²⁸ Serrao del Vescovo, *Dei tremuoti e della nuova Filadelfia in Calabria*, op. cit., p. 40

²⁹ Cfr. Serrao, *Castel Monardo e Filadelfia nella loro storia*, op. cit., pp. 157-158.

³⁰ Pace, *Benjamin Franklin and Italy*, op. cit., p. 3.

improvviso e incontrollabile di incendi, così come era accaduto a Londra nel 1666³¹.

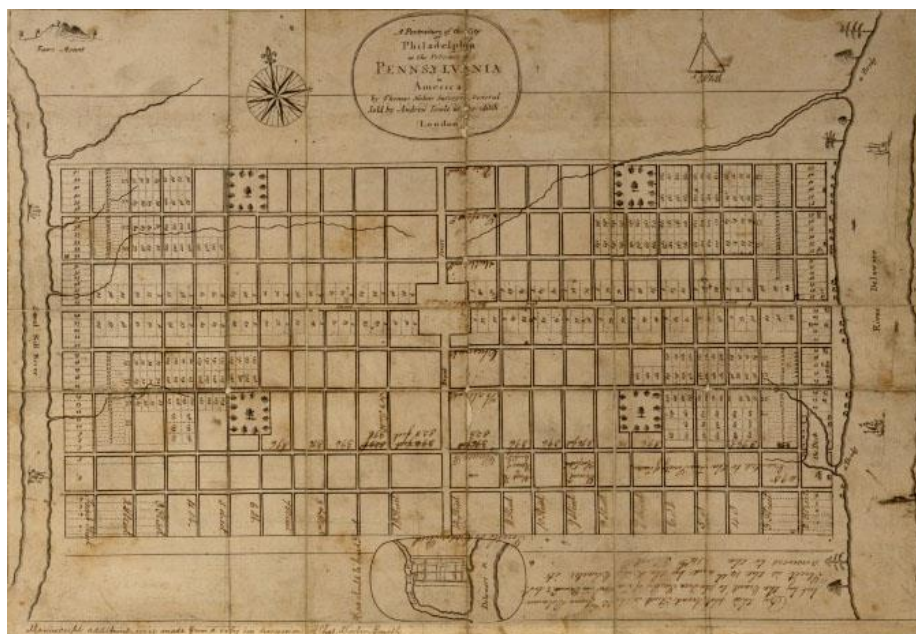


Figura 1: pianta di Philadelphia, Pennsylvania, disegnata da William Penn, in Serrao, *Castel Monardo e Filadelfia nella loro storia*, op. cit.

SAGGIO DELLA PIANTA DELLA NUOVA CITTA' DI FILADELFIA IN CALABRIA

26

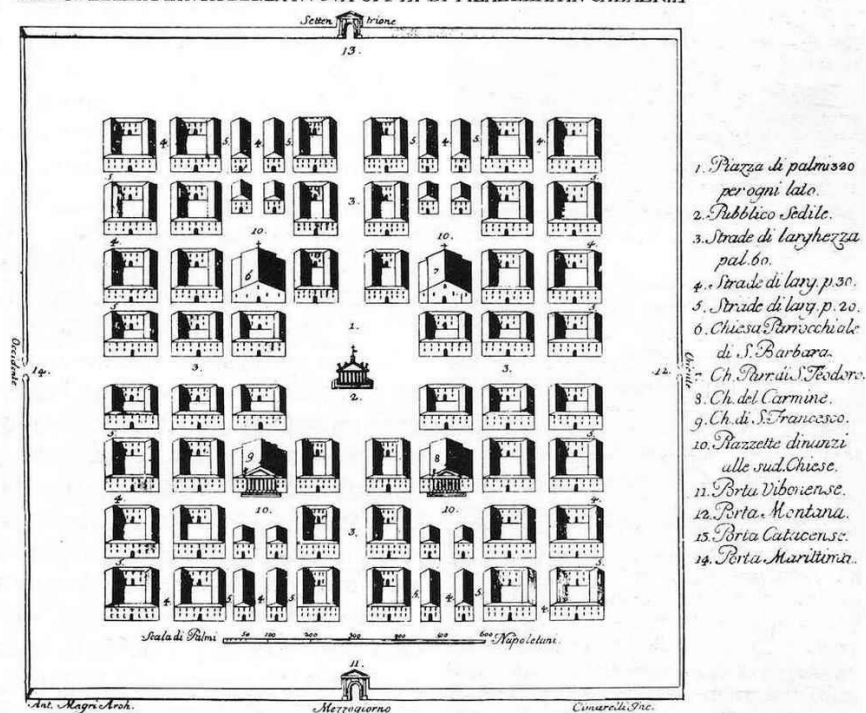


Figura 2: pianta della Filadelfia calabra, in Serrao, *Castel Monardo e Filadelfia nella loro storia*, op. cit.

³¹ *Ibidem*.

Insomma, una città quella di Penn, che si sviluppa su un asse viario a scacchiera, composto da vie perpendicolari tra loro, seguendo in fondo nient'altro che il sistema di sviluppo urbanistico ideato dai romani. Una pianta come quella di innumerevoli altre città americane.

Ebbene, la pianta della Filadelfia calabra sarà molto simile. Come si evince dai disegni delle due piante, anche quella di Serrao è a sua volta divisa in quattro quadranti dai due corsi (dedicati all'Italia e a Castel Monardo), cardo e decumano della nuova cittadina. Come nella città di Penn, anche in quella di Serrao le vie verranno numerate e direzionate in riferimento alle porte cittadine, sistema che rimarrà in vigore fino al 1931, tra l'altro unico in Italia, a quanto ci risulta³². Nel progetto di Serrao, nella piazza centrale avrebbe dovuto essere costruita la chiesa matrice, centro del paese, così come la City Hall era il centro di Philadelphia. Un progetto poi evidentemente modificato, visto che ancora oggi è presente una chiesa in ognuno dei quattro quadranti del paese, con l'abside rivolta verso la piazza centrale, ma è assente la costruzione della chiesa matrice al centro della piazza principale.

In ogni caso, è evidente la somiglianza tra i due progetti urbanistici: Penn realizzò i quattro parchi e fece in modo di mantenere uno spazio di sicurezza tra le varie costruzioni per evitare il propagarsi d'incendi; Serrao manterrà un'impostazione simile, imponendo la costruzione di case e palazzi di massimo due piani, memore dell'esperienza ferale del terremoto³³.

Le analogie evidenti sono importanti perché danno l'idea, se ancora non fosse abbastanza chiaro, di quanto le cose d'America fossero conosciute nel Regno di Napoli e di quanto l'élite intellettuale e politica di esso fosse *connessa* già allora con il resto del mondo. Serrao, Jerocades conoscevano la Pennsylvania, sapevano chi fosse William Penn e forse, anche se di ciò non si hanno tracce chiare, ne avevano presente l'opera.

Nonostante le analogie fin qui messe in luce tra le due città, esistono tuttavia anche delle differenze di *forma*, particolarmente degne di nota al fine di chiarire il *quid* della Filadelfia calabra. Quest'ultima, infatti, è contenuta in un quadrato, mentre la Philadelphia disegnata da Penn è contenuta in un rettangolo. Peraltro, lo stesso vale per altri paesi o villaggi ricostruiti dopo il cataclisma del 1783: le piante degli altri agglomerati urbani, citavamo all'inizio il caso di Mileto, ma potremmo citare anche quello di Sant'Eufemia, sono tutte rettangolari, non *quadrate*.

³² Pace, *Benjamin Franklin and Italy*, op. cit., p. 4.

³³ *Ibidem*.

Non si tratta di una differenza da poco, perché legata al fatto che le due principali vie di comunicazione di Filadelfia, il cardo e il decumano, ognuna larga 17 metri, sono orientate secondo i punti del compasso, rispondendo quindi a dei canoni urbanistici di chiara derivazione libero-muratoria³⁴.

Il quadrato è poi la forma geometrica preminente nella progettazione di tutta la città: sono infatti quadrate la pianta cittadina, la piazza centrale (oggi piazza Mons. Serrao), e quadrati sono i quattro quartieri. Il numero quattro emerge ancora nel numero delle porte cittadine, delle chiese che vi furono costruite e che, come si è già specificato, furono poste su quattro piazzette retrostanti la principale, quasi a voler sottolineare la separazione tra la Chiesa, la sfera religiosa, e la collettività cittadina nel suo insieme, che avrebbe dovuto utilizzare la piazza grande per occuparsi soltanto delle incombenze laiche della città, dei suoi destini nel secolo. Provando a sintetizzare: è pacifico sia il riferimento alla città ideata da Penn, sia l'ispirazione alle principali figure geometriche utilizzate a fini simbolici dai liberi muratori: il quadrato, innanzitutto, ma anche il triangolo e il cerchio³⁵.

Si tratta di una simbologia potente: «nell'iconografia latomica, il 'compasso' è unito alla "squadra", uno strumento che richiama il quadrato, simbolo della Terra. Le aste del primo e le braccia del secondo formano una sola realtà, in una perfetta osmosi fra l'opera divina e quella umana»³⁶.

Infine, si potrebbe considerare anche la numerologia: la pianta, infatti, nel suo insieme si manifesta in un quaternario, la *tetraktys* pitagorica, ricorrente nella simbologia massonica e inoltre parte del *genius loci*, essendo la Calabria la culla della filosofia pitagorica. Un altro numero fondamentale è quindi il sette. Sette sono le strade orizzontali che si intersecano ad altrettante verticali. E il numero sette è dato dalla somma di 3+4, il numero del Cielo (3), sommato a quello della Terra (4), rappresentanti nella loro somma l'universo in movimento³⁷. Cielo e Terra, simboleggiate dal cerchio e dal quadrato, rappresentati rispettivamente dal compasso e dalla squadra nella simbologia massonica, presenti nella pianta del Serrao.

Insomma, la geometria intesa come scienza sacra, la quinta scienza, indicata in ambito latomico con la lettera G³⁸. Una lettera, da alcuni indicata come un riferimento a Dio (God), che invece «indica Geometria, che è la scienza sulla quale

³⁴ M. Barone, *Massoneria, Istituzioni ed Elites politiche nella storia di Filadelfia di Calabria (1783-1920)*, Vibo Valentia 2009.

³⁵ L. Troccoli, *Il Vescovo Serrao e la nuova Filadelfia. Le analogie massoniche con la realtà urbana culla dell'indipendenza americana*, «Gazzetta del Sud», 11 febbraio 2010.

³⁶ Castiglione, *La Massoneria nelle Due Sicilie...*, op. cit., p. 148.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Cfr. W. Hutchinson, *The Spirit of Masonry, in Moral and Elucidatory Lectures*, London 1843.

fondano tutto il loro lavoro gli artefici, e per i massoni è la prova della potenza di Dio nella sua creazione»³⁹.

Il quadro che emerge va quindi oltre lo stesso William Penn; è quindi necessario provare ad allargare ulteriormente gli orizzonti.

La questione de "l'invitto Pensilvano"

Or l'invitto Pensilvano
Che spezzò le sue catene
Di quel lito in su l'arene
La sua Patria incontrerà.
E salendo in questo piano,
Filadelfia e vaga e bella
Ch'è sua figlia o sua sorella
Fra gli applausi abbraccerà⁴⁰.

Questa costituisce la penultima strofa della *Canzone a Filadelfia*, opera dell'abate Jerocades. A chi si riferisce l'autore quando cita *l'invitto Pensilvano*? La maggior parte degli studiosi ritiene che il riferimento sia al padre fondatore della Pennsylvania e di Philadelphia, William Penn. Anche un aneddoto che riguarda chi scrive sembrerebbe confermarlo: chiacchierando con alcuni filadelfiesi durante la fase iniziale del lavoro di ricerca per questo articolo, tutti a questa domanda hanno risposto alla stessa maniera: si tratta di Penn.

Senonché, come suggerito da Francesco Barra, autore di una biografia Jerocades fin qui ancora non citata, la risposta potrebbe essere diversa. Barra riporta che Elia Serrao celebrò la presenza dell'abate al momento della fondazione di Filadelfia e ne pubblicò anche la suddetta *Canzone*, «nella quale tra l'altro [si] esaltava Beniamino Franklin, "l'invitto pensilvano"»⁴¹.

In effetti, Franklin, nato a Boston, passerà gran parte della sua vita a Philadelphia, svolgendovi dapprima l'attività di tipografo, per poi darsi alla politica, fino al suo impegno nella promozione della omonima Convenzione da cui, nel 1787, scaturirà la Costituzione degli Stati Uniti d'America⁴². Fu anche diplomatico, trascorrendo in Europa gli anni tra il 1776 e il 1785, durante i quali parteciperà ai lavori della parigina *Loge des Neuf Sœurs*, che guiderà per qualche tempo come Maestro Venerabile. In quello stesso periodo egli avrà modo di conoscere, attraverso un lungo scambio epistolare, intrattenuto per la precisione

³⁹ M. Faggiolo, *Architettura e massoneria, l'esoterismo della costruzione*, Roma 2006, p. 287.

⁴⁰ Jerocades, *Canzone a Filadelfia*. Vedi nota 1.

⁴¹ F. Barra, *Antonio Jerocades, biografia di un intellettuale meridionale*, Pozzuoli 2007, pp. 66-67.

⁴² Cfr. B. Franklin, *Vita di Beniamino Franklin, scritta da sé medesimo*, a cura di P. Rotondi, Firenze 1928, pp. 226-227.

tra il 1781 e il 1787, il fratello massone Gaetano Filangieri. E sottolineiamo che il partenopeo vedeva nel nuovo mito politico della *libertas* americana l'humus giusto, e nelle colonie americane il luogo esatto, nei quali realizzare quanto andava scrivendo in quella che sarebbe diventata la sua più celebre opera, la *Scienza della Legislazione*⁴³.

Un carteggio, quello tra il napoletano e l'americano, che pare sia stato incoraggiato e patrocinato da Luigi Pio, diplomatico borbonico e compagno di loggia di Franklin a Parigi. Scriverà Pio nel 1781, in una lettera indirizzata al Filangieri: «Il nostro Franklin che è un amico provato, espresse il desiderio di leggere il tuo libro, di cui gli ho parlato. [...] Legge l'italiano con difficoltà, ma egli può capirlo e già mi ha detto che stanno cominciando a piacergli le tue teorie che sono esposte "chiaramente e precisamente"»⁴⁴.

Dalla conoscenza con Pio e con Filangieri, originerà l'avvicinamento di Franklin al mondo della Libera Muratoria napoletana, e occorre ricordare, a questo proposito, che del circolo di Filangieri a Napoli facevano parte tutti o quasi gli allievi di Antonio Genovesi, tra i quali, oltre allo stesso Filangieri, figuravano anche Serrao e Jerocades⁴⁵.

Infine, un'ultima e non meno significativa citazione, questa volta da un elogio di Filangieri scritto da un suo amico e fratello massone, Francesco Saverio Salfi, tra l'altro autore, nel 1787, di un *Saggio sui fenomeni antropologici relativi al terremoto*:

Il celebrato Franklin, riconoscendo in Filangieri un uomo capace di fare con il suo paese quello che egli stesso ha fatto negli Stati Uniti, spedì sia a lui sia al Re delle Due Sicilie, una copia della Costituzione di questa nascente Repubblica. Egli si affrettò anche a diffondere *La Scienza della legislazione* tra i suoi nuovi compatrioti, che presto riconobbero e apprezzarono uno dei loro fratelli nel suo autore. Si può considerare come una testimonianza di gratitudine data a questi moderni repubblicani quello che alcuni filantropi dell'Impero di Napoli diedero allo stesso tempo. Onorarono con il nome di Filadelfia una città della Calabria la cui rinascita fu testimoniata dalle sue rovine dopo il terremoto del 1783. Noto questa particolare circostanza così che l'illuminato viaggiatore non vedrà in questo monumento il lavoro del capriccio o del caso: in esso si deve ammirare un incontestabile segno del progresso che lo spirito di Filangieri stava cominciando a fare tra i calabresi⁴⁶.

⁴³ Cfr. G. Cardone, *Il carteggio tra Benjamin Franklin e Gaetano Filangieri*, in *Nuovo Monitore Napoletano*, 2016. <https://goo.gl/FwgpZ7>. Si noti, peraltro, che una delle prime edizioni de *La Scienza della legislazione* fu stampata proprio a Filadelfia nel 1799. Cfr. V. Rondinelli, *La Repubblica Universale di Filadelfia, Utopia, Rivoluzione e Riformismo nel processo risorgimentale 1799-1870*, Vibo Valentia 2011, p. 126.

⁴⁴ Luigi Pio citato in Cardone, *Il carteggio tra Benjamin Franklin e Gaetano Filangieri*, op. cit.

⁴⁵ Cfr. Pace, *Benjamin Franklin and Italy*, op. cit.

⁴⁶ Pace, *Benjamin Franklin and Italy*, op. cit., pp. 7-8. Qui Pace cita direttamente quanto scritto da Salfi.

Conclusioni

Abbiamo preso le mosse da quanto accadde a Castel Monardo nella notte tra il 28 e il 29 marzo del 1783, dal terremoto che rase al suolo il borgo, poi subitaneamente rifondato, ricostruito e ribattezzato col nome di Filadelfia. Si è detto del ruolo fondamentale svolto nella ricostruzione dalla famiglia Serrao del Vescovo, che non solo mise a disposizione le proprie sostanze, ma contribuì anche in termini di elaborazione urbanistica, toponomastica, *simbolica* alla nuova pianta e alla sua logica intrinseca. Si è visto inoltre come sia ormai pacifico il fatto che esiste un collegamento tra la Filadelfia di Serrao e la Philadelphia di Penn, disegnata circa un secolo prima di quella calabra. Quanto alle influenze massoniche, ci sembra di poter affermare senza grande tema di smentita come esse siano state presenti in maniera importante.

Ciò che non è ancora pienamente dimostrabile, ma forse meriterebbe un maggior approfondimento storiografico, è la relazione a quattro tra Franklin, Filangieri e i calabresi Serrao e Jerocades (o forse in generale tutta la cerchia di Genovesi, fucina di tanti validi intellettuali meridionali. Occorrerebbe uno studio del carteggio intercorso tra l'americano, da un lato, e il giurista napoletano e il suo amico Luigi Pio, dall'altro.

Si potrebbe così indagare sul legame tra i due mondi, quello europeo e quello nordamericano, uniti dal collante massonico, ma non solo. Ciò consentirebbe quindi di inserire la singolare vicenda calabrese in questione all'interno di un *contenitore* storiografico più capiente: quello dell'*Atlantic History*. Una storiografia pensata per tenere insieme il Vecchio e il Nuovo Mondo intesi, al di là delle distinzioni tra centro e periferia, come «un arcipelago atlantico» alle origini dell'età contemporanea⁴⁷. Un approccio secondo il quale, «il superamento delle storie nazionali – individuate come il portato dello storicismo del Vecchio Continente – appare presupposto ineliminabile per una rilettura, sotto il segno dell'interdipendenza e dell'interconnessione, dei cambiamenti politico-sociali»⁴⁸.

⁴⁷ A. De Francesco, *Da un centro irradiatore a una realtà multipolare (e ritorno). Qualche considerazione sullo spazio rivoluzionario transatlantico*, Bologna 2015. Cfr. anche C.A. Bayly, *The birth of the Modern World, 1780-1914: Global Connections and Comparisons*, Oxford 2004.

⁴⁸ De Francesco, *Da un centro irradiatore a una realtà multipolare (e ritorno)*, op. cit., p. 262.

Garibaldi e i garibaldini al Congresso della pace di Ginevra del 1867.
Una selezione commentata di documenti del periodo tratti da fonti d'archivio
di Fabrizio Fabrizi

Nel presente contributo viene proposta una ricognizione sulla corrispondenza (anche alcuni manoscritti) di Giuseppe Garibaldi e di taluni suoi seguaci in merito alle vicende del Congresso internazionale della Pace e della Libertà, tenutosi a Ginevra nel settembre del 1867 e presieduto in via onoraria dal Generale alla vigilia della campagna dell'Agro romano. La documentazione, in parte inedita, è conservata presso il Museo Centrale del Risorgimento di Roma, nonché, per i documenti n. 10 e 12, più avanti riprodotti, rispettivamente presso l'Archivio Centrale dello Stato di Roma e il Museo Civico del Risorgimento di Bologna.

L'iniziativa segue la pubblicazione nei due numeri precedenti della presente rivista, da parte di chi scrive, di una rassegna della stampa italiana sul suddetto *Congrès pacifista*, dal titolo: *Un congresso per l'Europa. Il congresso Internazionale della Pace e della Libertà (Ginevra 1867) e la stampa italiana*, I e II parte. Tale rassegna si inserisce nelle attività del progetto "United States of Europe and Internationalism", del quale è responsabile scientifico il Prof. Roberto Valle, del Dipartimento di Scienze Politiche di Sapienza Università di Roma. In tale ambito è stato organizzato anche il convegno di studi sul 70° anniversario del Congresso dell'Aja (1948) intitolato "Il contributo italiano agli esordi del processo di unificazione europea. Patrimonio culturale ed impegno politico dei suoi protagonisti", tenutosi il 18 maggio 2018, presso l'Aula delle lauree della Facoltà di Scienze Politiche.

Peraltro, la presente ricognizione contribuisce a dar seguito alle ricerche avviate nel corso del 2017 per la commemorazione del 150mo anniversario del congresso di Ginevra, ad opera del Dipartimento di Storia, Culture, Religioni, promotore, tra l'altro, del convegno tenutosi a Bruxelles presso il Parlamento

Europeo il 21 novembre dello stesso anno (cfr. gli Atti, sulla rivista on-line «EuroStudium^{3w}», ottobre-dicembre 2017, n. 45).

I documenti selezionati, come accennato, si riferiscono principalmente alla figura di Garibaldi, protagonista dell'assise pacifista sia per la sua grande fama che per la *vis* anticlericale del suo intervento tenuto davanti al pubblico europeo e ginevrino, alla vigilia di Mentana. Tra i documenti di cui è autore in prima persona troviamo, oltre alla sintesi originale in francese del discorso pronunciato a Ginevra, da lui scritta, firmata e consegnata come "Résumé" alla presidenza (doc. n. 4), ed una sua ridotta versione in italiano presumibilmente attribuibile a Timoteo Riboli (doc n. 5), le seguenti scritture:

a) una missiva al Riboli, per informarlo di essere ancora indeciso se partecipare al Congresso ginevrino (doc. n. 1); b) la copia della lettera originale successivamente indirizzata a Jules Barni (doc. n. 6) vicepresidente del *Congrès de la Paix*, in cui il nizzardo lo incoraggia a promuovere ulteriormente la Lega della Pace e della Libertà; c) la famosa lettera da Genestrelle (doc. n. 9), in cui il Generale rispondeva alle calunnie dei suoi detrattori dopo aver lasciato Ginevra l'11 settembre con il congresso ancora in corso; d) il noto *proclama* (doc. n. 10) con il quale sperava di mobilitare i cittadini romani contro lo stato pontificio, i quali, secondo le parole espresse dal Generale a Ginevra, "hanno il diritto degli schiavi", ovvero di fare la guerra ai loro "tiranni": i preti.

Provenienti dal carteggio Riboli vi sono poi delle lettere a questi indirizzate riguardanti il Generale e il Congresso di Ginevra. Tra quelle selezionate segnaliamo: una del 4 settembre che conferma la partenza di Garibaldi da Ginevra per il giorno 11 (doc. n. 2); un'altra che lo informava della possibilità per il Generale di trovare in quella città un forte contrasto e di temere qualche "brutto tiro" da parte dei cattolici conservatori (doc. n. 3); infine, una terza missiva, senza data, di Timoteo Riboli a Charles Lemonnier, organizzatore del *Congrès*, che rievocava l'evento pacifista del 1867.

Inoltre, nella presente rassegna sono incluse due lettere di Giovanni Pantaleo, ex prete garibaldino, anche lui presente a Ginevra, che nell'imminenza della campagna per la liberazione di Roma intendeva mettersi subito a disposizione dell'Eroe per un "colpo" nella capitale (docc. n. 7 e 8). In ultimo compare una lettera riguardante la particolare vicenda vissuta, durante la spedizione dell'Agro romano, dal prof. Giuseppe Ceneri, appena tornato dal Congresso di Ginevra, in cui era stato uno dei tre relatori italiani, insieme a Garibaldi e Carlo Gambuzzi.

Alcuni tra i documenti proposti sono stati precedentemente pubblicati, quasi sempre attingendo alla pubblicistica d'epoca, ai resoconti ufficiali¹ e ai testi memorialistici. Ci riferiamo a quelli più noti (doc. nn. 4, 6, 9, 10) nel cui commento in questa sede vengono segnalate alcune delle rispettive edizioni. Nel presente contributo vengono invece riprodotte le copie dei documenti o delle lettere originali, segnalando anche le correzioni e le aggiunte apportate dall'autore, nel rispetto della fonte archivistica. In questo senso, il *Résumé* del discorso di Garibaldi tenuto al *Palais Electoral* di Ginevra, documento di gran lunga più conosciuto e pubblicato, ci permette di conoscere appieno, nella versione di seguito proposta, le celebri affermazioni del Generale nella loro redazione originale e completa.

Non solo vi compaiono infatti tutti i 15 punti del suo programma, mentre ne annunciò soltanto 12, ma troviamo inoltre che la spiegazione del significato di "Religion de Dieu" proposta durante il discorso al pubblico (come risulta dal resoconto stenografico delle *Annales*) è stata apposta da Garibaldi in nota al *Résumé* e non nel testo principale. In questo caso risalta lo scrupolo del Generale di chiarire le sue affermazioni sul tema delle fede e di Dio, rispondendo indirettamente alle accuse di deismo che taluni gli mossero.

Altre carte invece – ci riferiamo a quelle riguardanti T. Riboli (escluso il *Résumé*), Ch. Lemonnier, G. Pantaleo e G. Ceneri e che accennano ad esperienze e fatti personali legati comunque al congresso pacifista – risultano poco note o del tutto sconosciute, cioè inedite. Un esempio per tutti è dato dal doc n. 2, lettera di "Pietrino" a Riboli, non sufficientemente citata, secondo l'autore del presente studio, ad ulteriore conferma del fatto che la partenza del Generale da Ginevra, il giorno 11 settembre, era stata prevista da tempo e non improvvisata a causa del cosiddetto insuccesso del Congresso.

Nel complesso, si può ritenere che la presentazione di questa prima parziale ricognizione delle fonti sull'evento svizzero, cui seguiranno in altra sede ulteriori approfondimenti archivistici, possa aiutare a definire meglio il quadro della partecipazione italiana e favorire una maggiore conoscenza di quell'episodio storico: un accadimento singolare e significativo, in grado già allora di far ipotizzare, ovvero prevedere un'Europa democratica e federale quale modello essenziale e necessario per il mantenimento della pace nel continente.

Tra l'altro, la presenza di alcune testimonianze legate ai successivi fatti dell'Agro romano, quali le lettere di G. Pantaleo, il *Proclama* di Garibaldi per Roma, la missiva sul prof. G. Ceneri, sottolineano lo stretto rapporto che lega il congresso ginevrino alle vicende del nostro Risorgimento. La spedizione

¹ *Annales du Congrès de Genève, 9-12 Septembre 1867, préliminaires, les quatre séances, chez Vérosoff & Garrigues, Genève, 1868; Bulletin du Congrès de la Paix à Genève, Vaney, Genève, 1867.*

dell'Agro romano può considerarsi ad esso non soltanto collegata, ma anche legittimata dai principi di libertà e democrazia espressi nell'assise pacifista, a cui Garibaldi era stato invitato con un ruolo primario. Malgrado le proteste di una parte della popolazione ginevrina, il Generale aveva potuto annunciare al mondo e motivare il suo ostinato sforzo per liberare Roma dal papato in base al suo ben noto principio più volte espresso: "solo lo schiavo ha il diritto di fare la guerra ai tiranni". Unico caso che potesse giustificarla.

La missione stessa di Garibaldi rappresentava inoltre, senza contraddizione alcuna, la volontà di inserire il processo unitario italiano nell'ambito di una prospettiva europea progressista e democratica.

Ecco dunque qui di seguito i documenti in oggetto:

1. Lettera di Garibaldi a Timoteo Riboli, 21 agosto 1867².

Timoteo Riboli (1808 - 1895) Patriota, medico, partecipò ai moti di Parma nel 1848, in seguito andò in esilio a Torino. Nel 1859 prese parte alla seconda guerra di indipendenza nel Corpo dei "Cacciatori delle Alpi". Fu al fianco del Generale, come suo medico personale, nei Mille, in Aspromonte, a Mentana e nella formazione dei Vosgi in Francia nell'inverno 1870-'71. Intimo amico di Garibaldi, massone e convinto democratico, partecipò al Congresso internazionale della pace e della libertà di Ginevra del settembre 1867; fu tra i protagonisti dell'omonima Lega, membro del *comité central*, ed esponente della sezione di Torino, da lui fondata nel 1868. Un suo ampio carteggio (carte Riboli) si trova presso l'Archivio del Museo Centrale del Risorgimento di Roma³.

In questa prima lettera il Generale si rivolge al suo amico e medico T. Riboli per confessargli una sua umana indecisione: se partecipare al congresso di Ginevra, ove era stato invitato come presidente onorario. In realtà la preparazione della campagna per liberare Roma dal papato era già avviata da tempo e Garibaldi sente su di sé la responsabilità del grande impegno che lo attende nel ricordo dell'amara esperienza di Aspromonte di cinque anni prima. Diversamente da allora, egli intende attaccare da più parti lo stato pontificio. Rivolgendosi al suo caro amico, lo onora della sua alta considerazione chiedendogli la disponibilità ad andare a Ginevra insieme a lui e, in caso di una sua rinuncia (del nizzardo), a rappresentarlo nell'assise internazionale della pace.

Benché la sua storia di Generale sia costellata di innumerevoli episodi di guerra che a torto fecero avanzare non poche riserve circa l'opportunità della sua partecipazione al *Congrès* pacifista, Garibaldi avvertiva al tempo stesso un sincero impegno a favore della pace in Europa. Difatti, già nel famoso "memorandum" alle potenze d'Europa dell'ottobre 1860, egli aveva lanciato l'idea di una confederazione europea, ad esclusione di Austria, Papato e Impero Ottomano, per scongiurare i conflitti e favorire migliori condizioni di vita per le popolazioni. Nel 1862 aveva inoltre annunciato la liberazione di Roma con un proclama in nome dell'Europa, per

² Archivio Museo Centrale del Risorgimento di Roma (M.C.R.R.), vol. 164, doc. n. 80.

³ Per la biografia di T. Riboli, si veda: E. Bertini, *Timoteo Riboli medico di Garibaldi. Vita esemplare di medico, scienziato, giornalista e patriota sempre a fianco di Garibaldi. (Colorno 1808-Torino 1895)*; Stamperia Ambrosiana, Roma, 1986; E. Ponzi, *L'amicizia di Timoteo Riboli con Garibaldi*, in «Aurea Parma», fasc. lug.-dic. 1960, p. 176.

poi rivolgere, dopo il suo arresto in Aspromonte, un appello alla “libera e generosa Inghilterra” affinché convocasse Francia, Svizzera, Belgio e Stati Uniti ad un Congresso mondiale per la pace a Londra⁴.

La sua perplessità, espressa circa venti giorni prima del congresso, sarebbe stata superata rapidamente. Ai primi di settembre troviamo infatti Garibaldi a Belgirate, ospite della famiglia Cairoli, in compagnia dei suoi più fidati compagni, tra cui Delvecchio, Basso, Ceneri, Caldesi e Benedetto Cairoli, prima di recarsi nella vicina Ginevra, sede del congresso pacifista.

La presenza di Garibaldi a Ginevra di fatto assicurò al Congresso della Pace un grande successo di pubblico ed un enorme interesse da parte della stampa europea. Egli arrivò il giorno 8, partecipò alle sedute del 9 e 10 settembre per poi ripartire il giorno 11. Questa sua partenza, come vedremo, provocò molte reazioni e maldicenze, propagate dalla stampa moderata e cattolica, irritata dai discorsi antipapali del Generale; lo accusavano di esser fuggito da Ginevra per evitare il fallimento del *Congrès*.

La lettera in oggetto è stata scritta da Garibaldi durante il suo soggiorno a Siena, ospite, sin dal 13 agosto, di Pietro Leopoldo Buoninsegni nella sua villa di Poggio Santa Cecilia, vicino ai bagni di Rapolano, dove soggiornò per curare i postumi della ferita riportata nella battaglia di Aspromonte. In realtà il Generale si preparava ad invadere lo stato pontificio. Le cure soddisfacenti ricevute presso l'Antica Querciolaia di Rapolano lo avevano spinto a scrivere una lettera, anch'essa del 21 agosto, all'amico Dr. Ruggero Barni, garibaldino nella battaglia di monte Suello del 1866 contro gli austriaci⁵. In essa il Generale esprimeva tutto il suo apprezzamento per i benefici ottenuti: “I bagni di Rapolano mi hanno tolto un resto d'incomodo al piede sinistro, e l'effetto ne fu istantaneo; ciocché mi dà buona opinione di questi bagni, che penso di continuare per alcuni giorni. Se siccome ottenni la cessazione dei dolori potessi acquistare un po' più d'elasticità, io mi troverei forte come prima. Vostro Giuseppe Garibaldi”⁶.

Il dottor Barni veniva indicato da Garibaldi, nella lettera che di seguito riproduciamo, come persona alla quale inviare la sua corrispondenza. Peraltro, i movimenti del Generale nella provincia senese erano costantemente sorvegliati dalle autorità, che temevano una sua azione sul confine pontificio reputando il soggiorno di Rapolano soltanto una copertura. Il prefetto Papa ne informava costantemente il ministro degli Interni. In una lettera del 24 agosto 1867 scriveva infatti: “In Rapolano il generale continua a far bagni a ricever visite, e mostra di essere assai occupato, restando molto tempo ritirato nel suo gabinetto e ricevendo e inviando lettere e telegrammi [...] si fa credere [riferito ad altro dispaccio] che non più tardi del 4 p.v. settembre abbia ad avvenire un movimento rivoluzionario in Roma seguito dall'ingresso di un corpo di garibaldini nella provincia di Viterbo”⁷. La lettera è stata pubblicata anche in: *Edizione nazionale*

⁴ Cfr. D. Veneruso, *Garibaldi e l'Europa, un progetto di unificazione europea*, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, Roma, 1981, pp. 164-166; A. Sfienti, *L'eroe dell'ideale. Giuseppe Garibaldi e la pace*, in «Il Pensiero Mazziniano», anno 60, Nuova serie, n. 1, gennaio-aprile 2005; A.M. Isastia, *Giuseppe Garibaldi per la pace e gli Stati Uniti d'Europa*, <http://www.eurit.it/Eurplace/italy/cultura2k/isastia/garibaldi.html>; A. Scirocco, *Garibaldi. Battaglie, amori, ideali di un cittadino del mondo*, Laterza, Bari, 2004, pp. 358-359.

⁵ D. Mazzini, “Alle Terme di Rapolano a curarsi la ferita di Aspromonte”, in L. Oliveto (a cura di), *Qui sostò l'eroe*, Siena, 2007, pp. 67-68, vedasi anche dello stesso autore: *Rapolano, agosto 1867: L'Eroe dei due mondi alle terme*, in «Accademia dei rozzi», anno XVIII, n.34, pp. 69-72, <http://www.accademiadeirozzi.it>.

⁶ F. Asso, *Itinerari garibaldini in Toscana e dintorni, 1848-1868*, Regione Toscana, Firenze, 2003, pp. 162-168.

⁷ F. Cavallotti, *Storia dell'insurrezione di Roma nel 1867*, Dante Alighieri, Milano, 1869, p. 218.

degli scritti di Giuseppe Garibaldi, voll. XVIII, *Epistolario*, vol. XII, a cura di E. Moscati, Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano, Roma, 2006, p. 159.

Poggio S.ta Cecilia, 21 agosto 1867

Mio caro Riboli,
non sono deciso se andrò o no al Congresso per la pace – se vado e mi permettete andrò con voi – diversamente vi pregherò di rappresentarmi –
Vi prego d’informarmi se il sito del Congresso sarà Ginevra – e quando avrà luogo –

V^{ro} sempre
G. Garibaldi

Scrivetemi a Siena
raccomandando la
lettera o telegramma al D^r. Barni -

2. Lettera firmata “Pietrino” a T. Riboli, Belgirate, 4 settembre 1867⁸. Conferma della partenza del Generale da Ginevra, mercoledì 11 settembre.

Il documento probabilmente inedito, a parere di chi scrive, conferma in anticipo, come altri (vedi doc. n. 9), le intenzioni di Garibaldi di ripartire da Ginevra il giorno 11 settembre, smentendo le false voci ampiamente riprese dalla stampa e accreditate dalle agenzie di informazione sulla sua “fuga” a causa del “fallimento” del congresso. L’autore della lettera, “Pietrino”, si rivolge a Riboli, che in quella data era giunto nella città svizzera da Parigi, per informarlo degli spostamenti del Generale in vista del suo viaggio in Svizzera, confermandone di fatto l’arrivo a Ginevra per domenica 8 e la successiva partenza, come poi accadrà, mercoledì 11 settembre 1867. L’autore potrebbe essere Pietro Delvecchio⁹, presente a Belgirate insieme a Garibaldi, presso la casa della famiglia Cairoli, in quei primi giorni di settembre, come testimonia nel suo testo di memorie *La colonna Frigyesi e la campagna romana del 1867*, Torino 1867, p. 7. Delvecchio, patriota e garibaldino, faceva parte del gruppo di fedelissimi del generale; partecipò al congresso di Ginevra su invito di Garibaldi. Nel suo libro non ha lasciato però ricordi o commenti in merito a quella sua esperienza.

Belgirate 4 settembre 1867

Carissimo,

⁸ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 114, Miscellanea e lettere di vario genere (1862-1879).

⁹ Cenni biografici: C. Bo, *I personaggi del Risorgimento a Mondovì e la figura esemplare di Pietro Delvecchio*, Istituto Storico della Resistenza e della società contemporanea in provincia di Cuneo, «Il Presente e la Storia», n. 79, giugno 2011, pp. 215-224.

Sono qui a Belgirate presso il Col. Cairoli [...]

Il generale è arrivato stasera. A noi ha detto che non partirà sino a sabato sera [7 settembre, ndc] per arrivare a Genève domenica verso le 3 o le 4 di sera.

Egli si tratterrà in questa città, Ginevra, pochi giorni, tutt'al più fino a mercoledì [11 settembre, ndc] – eppoi... viva l'Italia e Roma.

Riboli, le mando un bacio -

Pietrino

Verrà col Generale Basso, B. Cairoli, e l'umile Bo – [illeggibile]

forse F. De Boni che è qui –

A Ginevra troverà il capitano Frigesi al quale telegraferà Basso da Domodossola.

Pietrino

3. Lettera di Giuseppe De Filippi(s) a T. Riboli, 6 settembre 1867¹⁰.

La lettera, anch'essa sconosciuta ai più, è indicativa, per certi aspetti anticipatrice del clima di forte tensione che avrebbe animato il congresso pacifista non soltanto al suo interno, quanto piuttosto in seno alla città svizzera per via delle sue particolari condizioni politiche e delle mene del partito cattolico, che si rileverà infatti, insieme ai radicali di Fazy e i filo imperiali francesi, un ostinato rivale del *Congrès* della pace. La lettera, del cui autore non abbiamo acquisito apprezzabili notizie, mette infatti in guardia il dottor Riboli da "qualche brutto tiro" che i cattolici avrebbero potuto giocare al Generale protagonista del congresso ginevrino. Il contenuto della lettera viene confermato anche in un altro documento relativo ad una corrispondenza del 9 settembre 1867 tra il consolato italiano di Ginevra e il Ministero degli Esteri di Firenze in cui si segnalano "le diffidenze degli Svizzeri verso le opinioni esagerate di coloro che vi si riuniranno"¹¹, riferito al Congresso della pace.

8, Rou de Rocher 6 settembre 1867

Caro dottore,

due righe di fretta per ringraziarvi della gentile vostra lettera. Spero che avrà trovato il generalone in buona salute e che non gli accadrà nulla di spiacevole (o peggio) a Ginevra, però abbiate gli occhi aperti perché se quella città è sede di un indubitato patriottismo lo è pure, massimo in questo momento, di un'accozzaglia cattolica capace di meditare qualche brutto tiro. [...].

¹⁰ M.C.R.R., vol.177, doc. n. 102.

¹¹ Ministero degli Affari Esteri Regno d'Italia, (MAE), (Moscati VI), busta 1061.

4. *Résumé delle propositions di Garibaldi al Congrès de Genève, 9 settembre 1867*¹².

L'intervento del Generale è stato ripreso in modo parziale o integrale sia dalla stampa contemporanea che in molti testi sull'argomento. Garibaldi redasse in forma scritta soltanto 15 *propositions* da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea e da integrare al programma ufficiale. Il suo intervento, in cui tralasciò gli ultimi 3 articoli, scatenò vive reazioni soprattutto fuori dall'aula congressuale a causa del suo attacco al papato ("la più nociva delle sette") e dell'adozione della religione di Dio, ovvero della verità e della scienza¹³. Le *Annales du Congrès de Genève*¹⁴ citano per intero il lungo discorso, interrotto e ripreso più volte dal Generale, il quale, accortosi del clamore suscitato, intese chiarire il senso delle sue affermazioni. Possiamo risalire all'origine del documento dalla lettura della nota 1 a p. 139 delle *Annales*: "Au moment de l'ouverture de la séance, Garibaldi avait adressé au président du Congrès une copie des «quelques articles, par lui formulés, pour être soumis à la délibération» de l'assemblée".¹⁵

Al pari degli altri documenti presenti in questa rassegna, il *Résumé* viene proposto nella versione- copia del testo originale, raramente citata. In esso sono presenti alcune correzioni ed una nota in riferimento alla proposizione n. 7 del suo discorso. Il Generale, per chiarire meglio il significato delle sue parole: "la Religion de Dieu est adopté par le Congrès", in risposta allo sgomento suscitato in aula e manifestato apertamente dal barone De Ponnat, che esclamò: "De quel Dieu parlez-vous?", precisò come segue: "Je vous dois un mot d'explication. Religion de Dieu, religion de la vérité, religion de la raison sont synonymes".

Le medesime parole, presenti in nota nel *Résumé* che presentiamo, oltre alla assoluta coincidenza con il discorso tenuto in aula dal Generale, fanno supporre che il documento in questione sia in effetti una copia del testo che lo stesso consegnò alla presidenza del congresso, il quale – seguendo ancora il racconto delle *Annales* più sopra accennato – già conteneva la nota di spiegazione relativa alla "Religion de Dieu"¹⁶. Si tratterebbe quindi, in ultima analisi, dello stesso documento a cui fa riferimento J. W. Mario nel suo libro *Garibaldi e i suoi tempi*, Treves, Milano 1892, cap. LIII:

[...] il 9 di settembre entrando nel magnifico salone della Banca Svizzera che dà sul lago di Ginevra, trovammo il Generale che stava mettendo fermi punti sulle risoluzioni che si proponeva di presentare alla prima seduta del Congresso".

Nelle *Annales*, da cui sono state riprese il più delle volte le proposizioni del discorso di Garibaldi, i punti 8, 9, 10 del *Résumé* sono riportati in nota 2, p. 139. Le prime due proposizioni differiscono, sia pur leggermente, dal testo originale di Garibaldi, come si illustrerà poco più avanti. Le altre coincidono con l'originale. La nota ora citata, aggiunge questo particolare: "A partir de l'art. 8 Garibaldi abrège. Voici le texte de ses résolutions écrites". Il Generale quindi, a partire dalla nota 8, rese più stringato il proprio discorso, leggendo le proposizioni da una copia

¹² M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 167.

¹³ Si veda, sempre dell'autore, la I parte dell'articolo *Un congresso per l'Europa. Il congresso Internazionale della Pace e della Libertà (Ginevra 1867) e la stampa italiana*, «EuroStudium^{3w}», numero 47, aprile-giugno 2018.

¹⁴ *Annales* ..., op. cit., pp. 134-141.

¹⁵ *Ibidem*. Cfr. M. Sarfatti, *La nascita del moderno pacifismo democratico ed il Congrès international de la paix di Ginevra nel 1867*, Edizioni Comune di Milano, Milano, 1983, p. 111.

¹⁶ Si legge infatti nella nota 1, a p. 139 delle *Annales*, relativa alla copia delle proposizioni indirizzata al presidente del Congrès "Cette explication de l'art. 7 s'y retrouve en note". Cfr. M. Sarfatti, *La nascita del moderno...*, op. cit., p. 111.

del testo, quello presso MCRR, che verosimilmente avrebbe poi conservato personalmente o rimesso al suo intimo amico Riboli, esponente della Ligue de la Paix et de la Liberté.

Prima di riprodurre il testo, è opportuno indicare alcune pubblicazioni e organi di stampa in cui è stata pubblicata una versione parziale o completa del discorso di Garibaldi, comprensiva del *Résumé*:

In M. Sarfatti, *La nascita del moderno...*, op. cit., pp. 108-111, viene riprodotta la versione pubblicata nelle *Annales* corredata da un accurato commento del *Résumé*; l'autore, che in fondo al testo allega una serie di documenti di Garibaldi sul Congresso e sulla Lega della pace e della libertà, afferma di non essere riuscito a riprodurre le copie originali dei documenti proposti. Ciò non toglie l'ammirazione per il vasto lavoro di ricerca svolto dal Sarfatti presso biblioteche, archivi ed istituzioni di vari paesi europei.

A.P. Campanella, nel suo *Garibaldi and the First Peace Congress in Geneva in 1867*, «International Revue of Social History», Vol. 5, 3, December 1960, pp. 467-469, riproduce il discorso del Generale fino al punto 11, "L'esclave seul a le droit de faire la guerre contre les tyrans", che in realtà è il dodicesimo.

Una versione in italiano del *Résumé* ripresa dalle *Annales* è in D. Diotallevi *Appunti storici sul movimento pacifista nel secolo XIX*, La Compositrice, Milano, 1911, pp. 127-130; un'altra, in forma più ridotta, si trova in F. Cavallotti, *Insurrezione di Roma nel 1867*, Libr. Dante Alighieri, Milano, 1869, pp. 246-247. Ancora, in L. Briguglio, *Garibaldi e il socialismo*, Sugarco, Milano, 1982, pp. 44-46, compare una traduzione italiana dei primi dodici punti del *Résumé*. Per ulteriori citazioni si rimanda sempre a M. Sarfatti *La nascita del moderno...*, op. cit., p. 111.

Per quanto riguarda la stampa, notizie del discorso di Garibaldi e del *Résumé* sono presenti su *Journal de Geneve* e su *La Suisse Radicale*, rispettivamente del 10 e 11 settembre; in Italia diversi giornali lo pubblicarono con un certo risalto in considerazione delle reazioni suscitate fuori e dentro il congresso, tra cui: *La Riforma*, 13 settembre 1867, *La Nazione*, 14 settembre 1867, *L'Opinione*, 13 settembre 1867, *il Roma*, 15 settembre 1867, *La Favilla*, 15 settembre 1867, *Libertà e Giustizia*, n. 8, 5 ottobre 1867.

Segue a questo punto il testo originale del

Résumé

1° Toutes les nations sont sœurs

2^d La guerre entr'elles est impossible

3° Toutes les querelles qui peuvent survenir entre les nations seront jugées par le Congrès

4° Les membres du Congrès seront nommés par les sociétés démocratiques de tous les peuples

5° Chaque nation, n'aura qu'un vote au Congrès, manifesté par quelconque nombre de ses membres

6° La papauté, comme la plus nuisible des sectes, est déclarée déchue, d'entre les institutions humaines

7° La Religion de Dieu est adoptée par le Congrès, et chacun de ses membres s'oblige de la propager sur la surface du monde (I)

- 8° Le Congrès consacre au sacerdoce du tout puissant les hommes d'élite, ×du génie [×aggiunta], de la science et de l'intelligence et au néant quelconque sacerdoce de l'ignorance
- 9° Propagande de la démocratie morale des honnêtes gens
- 10° Propagande de la Religion de Dieu par l'instruction et l'éducation
- 11° La Démocratie seule peut remédier au fléau de la guerre par le renversement du mensonge et du despotisme
- 12° L'esclave seul a le droit de faire la guerre contre les tyrans
- 13° Un comité central universel, institué à Genève et permanent; un comité central dans toutes les capitales du monde; comités secondaires partout
- 14° Le Congrès présent est le précurseur du grand Congrès des nations dans l'avenir. Il ne renversera point le despotisme ×et le mensonge [×aggiunta] dans un jour. Mais, dès ce ×jour [×correzione] il peut ×leur [×correzione] annoncer ×leur [×correzione] chute et l'édification de la justice sur ×leurs [×correzione] débris
- 15° Les hommes libres du monde entier sont solidaires et doivent soutenir ce Congrès avec toute l'énergie possible et toujours

(I) [aggiunta] Religion de Dieu – Religion de la vérité, Religion de la raison – sont synonymes

G. Garibaldi

5. *Résumé in italiano, 11 proposizioni*¹⁷.

Si tratta di una versione parziale del *Résumé*, non firmata, scritta in italiano probabilmente dall'amico Riboli, anch'egli presente a Ginevra. Il confronto con altri suoi manoscritti ne mette in evidenza il comune stile grafico. La nota proposizione n. 12 "L'esclave seul a le droit de faire la guerre contre les tyrans", tanto cara a Garibaldi, in virtù della quale sapeva di raccogliere molti consensi a Ginevra come giustificazione per la sua imminente spedizione contro lo stato pontificio, qui compare al punto n. 10, seguita da un generico richiamo alla formazione di un comitato permanente universale.

Congresso della Pace – progetto del Generale Garibaldi

- 1° Tutte le nazioni sono sorelle
- 2 La guerra è tra loro impossibile
- 3 Tutte le querele che sorgeranno tra le Nazioni dovranno essere giudicate dal Congresso

¹⁷ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 168.

- 4° I membri del congresso saranno nominati dalle società democratiche del popolo
5 Ciascun popolo non avrà che un rappresentante; noi abatteremo l'assolutismo per stabilire il diritto del popolo
6 Il Papato essendo il più nocivo delle sette, deve essere dichiarato decaduto
7 La Religione di Dio è adottata dal Congresso; e ciascuno de' suoi membri si obbliga di propagarla sulla superficie del mondo
(Intendo per la religione di Dio la religione della verità e della ragione).
8 Supplire al sacerdozio delle rivelazioni e dell'ignoranza col sacerdozio del Genio, della Scienza, dell'Intelligenza; Newton, Leibniz, Franklin, Jean Jacques Rousseau, Quinet ecc.
- La democrazia sola può rimediare al flagello della guerra.
- Lo schiavo ha il diritto di fare la guerra al Tiranno: è il solo caso in cui credo la guerra permessa
Bisogna che dopo il Congresso attuale si stabilisca un Comitato universale permanente.

6. Lettera di Garibaldi a Jules Barni e al Congrès International de la Paix, Geneve, 10 Settembre 1867¹⁸.

Jules Barni (1818 – 1878), trasferitosi da Amiens a Parigi per continuare gli studi, fu professore di filosofia presso i licei parigini, traduttore e critico delle opere di Kant, al cui studio si dedicò per molti anni. Collaboratore della rivista *Liberté de Penser*, sostenne la causa dell'istruzione pubblica gratuita. All'avvento di Napoleone III rifiutò il giuramento di fedeltà, lasciando così l'insegnamento. Nel 1861 emigrò come esule a Ginevra dove ottenne una cattedra di Storia e Filosofia presso l'Accademia. Nel 1867 fu vicepresidente del Congresso della Pace e della Libertà, presidente del primo comitato centrale ginevrino; in seguito fu un importante esponente della Lega della Pace nata a Ginevra e presenziò come vicepresidente molti suoi congressi. Dal 1872 fu deputato nella Terza Repubblica e sostenitore di Thiers; nel 1874 aderì alla massoneria¹⁹.

La lettera indirizzata a J. Barni, vicepresidente del congresso, fu letta dallo stesso durante la seconda seduta, il 10 settembre. Il Generale, non ritenendo di intervenire dopo il suo discorso del giorno precedente, inviò questa missiva all'amico Barni, come si ricorda nelle cronache delle *Annales...* (op. cit., pp. 152-53): "Je me fais un plaisir de communiquer à l'assemblée une lettre que le général Garibaldi m'adresse ou plutôt adresse au Congrès tout entier". Il Generale, che lasciò il congresso il giorno seguente, 11 settembre, intendeva così rispondere alle proteste suscitate dal suo discorso relativamente alla "religione di Dio" e ad una "démarche faite le matin auprès du general par la Société des rationalistes". La lettera confermava la sua piena fiducia nel progetto di confederazione delle libere democrazie europee, mentre la nascita di una durevole organizzazione degli amici della libertà rappresentava ai suoi occhi un importante risultato per il Congresso della Pace di Ginevra. In questo quadro - continua la lettera - bisognava terminare la missione democratica per il mondo intero proclamando la religione universale di Dio, sostituendo i preti come Arbuès e Torquemada con il sacerdozio dei Leibniz, Galilei, Keplero, Rousseau, Arago, Newton, Quinet ecc.

¹⁸ M.C.R.R., busta 52, n. 2 (16).

¹⁹ Notizie biografiche su J. Barni: A. Dide, J. Barni, 1892; voce J. Barni, *Dizionario Storico della Svizzera*, di V. Grossi, <http://www.hls-dhs-dss.ch/>; www.liberliber.it.

La versione originale che trascriviamo è conservata presso l'Archivio del Museo Centrale del Risorgimento di Roma tra le carte della corrispondenza in uscita di Garibaldi: B. 52, n. 2 (16), firmata e datata 10 Settembre 1867.

La lettera è stata pubblicata anche in M. Sarfatti, *La nascita del moderno...*, op. cit. p.114; A.P. Campanella, *Garibaldi and the First Peace Congress in Geneva in 1867*, in «International Revue of Social History», Vol.5, 3, December 1960, p. 470; L. Briguglio, *Garibaldi e il socialismo*, SugarCo, Milano, 1982, p. 181; D. Diotallevi, *Appunti storici sul movimento pacifista nel secolo XIX*, La Compositrice, Milano, 1911, p. 132.; D. Ciampoli, *G. Garibaldi, Scritti politici e militari, ricordi e pensieri inediti raccolti su autografi, stampe e manoscritti*, E. Voghera edit., Roma, p. 45; *Edizione nazionale degli scritti di Giuseppe Garibaldi* voll. XVIII, *Epistolario*. vol. XII, op. cit., pp. 167-168.

Geneve, 10 Settembre 1867

Mon cher Barni,

La confédération de toutes les libres démocraties, que vous avez proclamée hier, marchera, marchera lentement, mais marchera. L'organisation d'une association universelle et durable des amis de la liberté siégeant a Genève, en permanence, sera un beau résultat pour le Congrès international de la Paix.

Terminons notre mission démocratique pour le monde entier en proclamant:

La religion universelle de Dieu

Substituant aux pretres Arbués et Torquemada, le sacerdoce des Leibnitz, des Galilei, des Kepler, des Arago des Newton, des Quinet, des Rousseau etc.

Nous aurons ainsi déblayé le sentier qui doit nous conduire à la fraternité des peuples, et cimenté d'une manière durable le pacte de la paix universelle.

G. G.²⁰

7, 8. *Lettere di Giovanni Pantaleo al Generale Garibaldi e a T. Riboli, Belgirate, 13 settembre 1867.*

G. Pantaleo (1831-1879), ex prete unitosi ai garibaldini nella campagna del 1860, amico tra i più vicini al Generale, presidente dell'associazione "Falange Redenta" di Napoli e suo delegato al Congresso di Ginevra, si rese animatore delle battaglie per la conquista della Sicilia ed abile

²⁰ Traduzione in italiano: Mio caro Barni, La confederazione di tutte le libere democrazie, che tu hai proclamato ieri, marcia, cammina lentamente, ma marcia. L'organizzazione di un'associazione universale e duratura degli amici della libertà che siedono a Ginevra permanentemente sarà un buon risultato per il Congresso internazionale della pace. Terminiamo la nostra missione democratica per il mondo intero proclamando: La religione universale di Dio, Sostituendo ai preti Arbués e Torquemada, il sacerdozio dei Leibniz, dei Galileo, dei Keplero, degli Arago, dei Newton, dei Quinet, dei Rousseau etc. Avremo così chiarito il sentiero che deve condurre alla fraternità dei popoli e cementato in modo duraturo il patto per la pace universale. G. G.

reclutatore delle forze garibaldine esercitando ugualmente, con vigore, il servizio spirituale tra i combattenti e la popolazione, oltre a promuovere le spedizioni delle camicie rosse. A Ginevra presentò una sua mozione (*Annales*, op. cit., pp. 366-367) “contre le prêtre et le soldat”, indicativa della sua opinione in merito a due importanti argomenti che lo stesso Garibaldi affrontò nel congresso: “l’armée” e “le clergé” rappresentavano, secondo il frate, i veri ostacoli al raggiungimento del nobile obiettivo della pace e della libertà²¹.

Le due lettere, scritte subito dopo la fine del Congresso della pace, mettono in evidenza la figura energica del Pantaleo e la sostanziale adesione alla volontà del Generale di conquistare Roma. Il desiderio di mettersi subito a disposizione per un “colpo” di mano, per “andare a Roma” e farsi “sentinella perduta” di Garibaldi lo induce a scrivere le due missive indirizzate una all’Eroe stesso e l’altra a T. Riboli, in cui dichiara il suo proposito di rendersi utile per la causa di Roma partendo subito per la Città Eterna, per organizzarvi la rivolta e favorire l’azione garibaldina per la conquista dello stato papale. Va notato che ambedue le epistole riportano la data del 13 settembre e lo stesso luogo, Belgirate; qui il gruppo del Generale soggiornò per alcuni giorni presso la casa dei Cairoli, di ritorno da Ginevra, come pure aveva fatto alla vigilia del *Congrès*. Fra’ Pantaleo le aveva consegnate direttamente ai due destinatari. Della prima lettera, indirizzata al Generale, però redige due copie: una la consegna a Garibaldi ed una, quella che pubblichiamo, la rimette direttamente al Riboli (insieme ad una terza, del medesimo tenore, a questi destinata) con la consegna esplicita di conservarla. Si può leggere infatti in alto a destra la prescrizione del frate: “Caro Riboli conservami questa, una simile la ho consegnata al Generale”. I motivi di questa sua premura possono essere diversi: possiamo supporre che per lui fosse fondamentale dimostrare fedeltà e lealtà per la causa unitaria e per il Generale (“Mio Generale”) tanto da spingerlo a questa richiesta. In questo modo poteva assicurarsi che la lettera, in cui dichiarava le sue intenzioni su Roma e la sua devozione a Garibaldi, sarebbe stata al sicuro nelle mani del medico torinese; con ciò testimoniando un certo timore, oltre che per la propria sorte anche, per la sua reputazione, per il suo “buon nome”, come specifica nella sua lettera a Riboli, che assolutamente non voleva compromettere per se stesso e per i suoi cari, nel caso di un fallimento della sua missione.

Nella seconda lettera, indirizzata al dottor Riboli, l’ex frate patriota avanza l’ipotesi di avventurarsi in un’azione preparatoria a Roma attraverso contatti con la locale Giunta Nazionale, in attesa dell’arrivo delle forze garibaldine guidate dal Generale. Tale ipotesi probabilmente nasceva da un forte desiderio di azione e avventura che lo induceva a rivivere una felice esperienza, fatta nella campagna del 1860, quando attese a Napoli l’arrivo di Garibaldi, o successivamente, a Catania nel ’62, allorché mostrò le sue grandi qualità di reclutatore di volontari. Conosciamo invece lo sfortunato epilogo della campagna dell’Agro romano e il tragico finale della colonna dei fratelli Cairoli (in cui trovò la morte Enrico e due anni dopo Giovanni, in seguito alle ferite subite) sotto le mura di Roma.

Probabilmente le missive ebbero poi un esito diverso da quello sperato dall’ex frate; possiamo infatti ipotizzare un rifiuto del Generale di quel progetto forse un po’ troppo avventuroso. In realtà, diversamente da quanto aveva desiderato, il Pantaleo non prese parte, a quelle vicende dentro la città dei papi, partecipando invece agli episodi di guerra di Monterotondo e Mentana come aiutante di campo di Menotti Garibaldi.

²¹ Per la biografia su G. Pantaleo: B. E. Maineri, *Fra’ G. P., Memorie e note*, Roma, 1883, II ed. accresciuta, 1891; G. Accardo, A.V. Stallone, *Fra’ P. un garibaldino vissuto per la libertà*, Castelvetro, 2008; voce *Pantaleo Giovanni*, di U. Dovere, *Dizionario Biografico degli Italiani*, volume 81, 2014, <http://www.treccani.it>; A. Grimaldi, *I Mille e il volontarismo siciliano*, «Camicia Rossa», anno XXXI, n. 4, nov. 2011–feb. 2012, p. 12.

Le due lettere restituiscono con efficacia l'atmosfera del duplice, quasi contemporaneo entusiasmo, per la pace e per la guerra, sperimentato fra Ginevra e Mentana, oltretutto da parte di chi aveva vissuto sia il sacerdozio che il rifiuto del potere clericale, non rifiutando le astuzie e colpi di mano quando necessario.

Lettera di G. Pantaleo a Garibaldi, 13 settembre 1867²².

Belgirate, 13 settembre 1867
Caro Riboli,

conservami questa
Una simile la ho consegnata al G.le
G. Pantaleo

Generale mio!

Io desidero ardentemente di rendermi utile, quanto più so e posso, alla causa del nostro Paese, racchiusa, oggi, nella unica idea di liberare Roma dagli artigli feroci del Papato – quindi nei momenti solenni che corrono - che dovranno essere gli estremi rantoli d'un Governo – negazione di Dio e di Libertà – io voglio adoprare ogni mezzo per cooperare in un modo il più efficace, al gran bene di una rivoluzione dentro Roma.

A tal'uopo, conoscendo io tre della Giunta Romana, vorrei tentare il seguente colpo – andare a Roma. Naturalmente con passaporto regolare che troverò bello e pronto domani a sera a Milano, d'un amico a cui mi somiglio perfettamente, con bafo a mosca. Lì giunto mi metterò a disposizione della Giunta la quale mi avea fatto sentire a Napoli per uno dei suoi componenti – c'hio vestito da frate – avrei potuto essere immensamente utile in giorni supremi a Roma. – Io non vestirò di bel nuovo la tonaca del frate – non dobbiamo noi del partito garibaldino, del partito della lealtà – vincere i gesuiti col gesuitismo – io andrò a Roma e il resto si vedrà – in un bel giorno posso fare quel che feci al '62 - a Catania – so che Roma non è Catania so pure che il '67 non è il '62.

I Romani sanno che il momento è giunto per finirla una volta per sempre coi loro oppressori. - Indosserò invece la camicia rossa - e i Romani riconosceranno in me un sacerdote dalla camicia rossa e faran meglio che con un prete dalla sottana nera. Ne son sicuro.

Ora, dopo che le ho manifestato il mio progetto – io chieggo il parere del mio Generale affinchè non si possa, in caso di non riuscita macchiare il mio nome - che ho serbato sempre interamente, e tale lo vorrei certamente lasciare alla mia famiglia.

²² M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 133.

Ordinate dunque - e i vostri ordini saranno scrupolosamente eseguiti.

G.

Pantaleo

Lettera di G. Pantaleo a T. Riboli, 13 settembre 1867²³.

Belgirate, 13 settembre 1867

Mio carissimo Riboli,

In questo istante ho scritto due lettere una al G. le e l'altra a Cairolì e penso di scriverne una terza anche a te leale e carissimo amico - Si tratta ch'io voglio assolutamente gettarmi a corpo perduto per la liberazione di Roma dal giogo indegno che la opprime - e per far ciò, più convenientemente ho divisato di farmi sentinella perduta di Garibaldi - ho divisato cioè di andarmene subito a Roma - e poi intendermi sul da farsi coi componenti la Giunta e fare spinger un po' più quei signori della Giunta - non sarà male - trovarmi dentro Roma - quando Garibaldi vi si troverà alle porte, credo che sarà un bene unico - per isbarazzarci dal Minotauro papale e di quei valorosi!? Zuavi- e non, al diavolo o in paradiso se uno o tutti quanti gli antiboini e distruggere la malefica influenza di chi ve li protegge.

Or dunque che ti ho detto la cosa - se non riesco nell'intento patriottico - saprai tu difendere la memoria del tuo amico nel caso che i falsi democratici osassero di macchiarla - de' farisei della calunnia de' moderati non mi curo, essi come cani morderanno le mie calcagna ed io dovrò loro calci anche quando sarò sotterra - ma la parola che vogliono pronunciare certi democratici - "inconsiderato" - andò a gettarsi in bocca al lupo - queste cosette dirai che non le pronunciassero per non esacerbare la ferita che può lasciare sulle mie considerate sconsideratezze al cuore della mia vecchia e alla mia nubile sorella - Quando nel '60 andai il 14 agosto a Napoli per ordine del Generale per parlare a quel Comitato d'azione - riuscì nell'ardua impresa. - Entrai a Napoli vestito da marinaio - e agevolai con la mia missione la marcia trionfale del nostro Garibaldi sopra Napoli che finì con l'entrata del 7 settembre in quella metropoli - che è essa solo un'epopea - e non avesse riuscita la cosa e Franceschiello, mi avesse avuto nelle unghia - e mi avesse fatto là per là mettere una palla in fronte - che cosa non si sarebbe detto di me: - Ah fu un frate! - Fu un imbecille! - andava a Napoli

²³ M.C.R.R., Vol. 177, doc. n. 134.

con tutta la polizia di spie – in quei giorni di diffidenza – e invece riuscì e nessuno disse verbo – Ma basta – raccomandando anche a te – la mia diletta madre e la mia cara sorella.

(illeggibile)

G. Pantaleo

9. Lettera di Garibaldi ai giornali, Genestrelle, 16 settembre 1867²⁴.

Il Generale, lasciata Ginevra, sostò per qualche giorno a Genestrelle (oggi Genestrello, frazione di Montebello della Battaglia, in prov. di Pavia), ospite del suo amico marchese Giorgio Pallavicino, patriota, pro-dittatore di Napoli nel 1860, prefetto di Palermo rimosso nel 1862 per non aver impedito i tentativi di Garibaldi per liberare Roma sfumati nell'episodio di Aspromonte. Fu più volte deputato e senatore del Regno²⁵.

Pubblichiamo copia della lettera originale che il generale Garibaldi scrisse ai direttori de *l'Amico del Popolo*, de *Il Diritto* e de *La Riforma* in risposta alle molteplici accuse mosse da conservatori, bonapartisti, cattolici svizzeri e riprese dalla stampa moderata europea per la sua presunta fuga da Ginevra e il conseguente fallimento del Congresso della pace. La lettera è stata più volte diffusa e interamente riprodotta: nelle *Annales du Congrès....*, op. cit., pp. 376-377, ne viene pubblicata una versione in francese con annessa protesta del *comité* italiano. Cfr: *La Riforma*, 19 Settembre 1867; *Il Diritto*, stesso giorno. In merito vedasi M Sarfatti, *La nascita del moderno...*, op. cit., p. 116. In seguito alla consultazione dell'*Amico del Popolo* del 18 settembre presso il Museo Civico del Risorgimento di Bologna, è stato possibile escludere la pubblicazione della lettera in quel numero, data per probabile dal Sarfatti. Nella collezione manca peraltro il numero in cui la lettera è stata pubblicata. La stessa è riprodotta anche in: F. Cavallotti, *Insurrezione di Roma...*, op. cit., pp. 249-250; Ch. Lemonnier, *la Verité sur le Congrès de Genève*, Veresoff et Garrigues, Berne, Geneve, 1867, pp. 46-47; A.P. Campanella, *Garibaldi and the first Peace congress...*, op. cit., p. 485; *Libertà e Giustizia*, n. 6, 21 settembre 1867, in: *Testi e documenti...*, op. cit., pp. 143-144; D. Ciampoli, *G. Garibaldi, Scritti politici e militari...*, op. cit., pp. 459-460; *Edizione nazionale degli scritti di Giuseppe Garibaldi* voll. XVIII, *Epistolario*, vol. XII, op. cit., pp. 171-172.

Genestrelle, 16 settembre 1867

“Garibaldi è fuggito da Ginevra – Il congresso della pace fu sciolto dai radicali – Fiasco completo della Democrazia Universale – “

Ecco quanto han gridato ai quattro venti le spie, gli agenti provocatori e i mouchards – affastellati sul libero suolo della bellissima Regina dei Laghi – e gli organi dei padroni dei mouchards e delle spie – che pescano come cotestoro nelle

²⁴ M.C.R.R., Vol. 177, doc. n. 132.

²⁵ L. Fiori, *Il marchese G. T. P. 1796 – 1878*, «Rassegna storica del Risorgimento», XIII, 1926, 3, pp. 535-80; voce *G.G. Pallavicino Trivulzio*, di Ester De Fort, *Dizionario Biografico degli Italiani*, volume 80, 2014, <http://www.treccani.it/>.

spese segrete – hanno fatto eco ai primi – gareggiando di sollecitudini ad annunziare la grata novella ai potenti della terra –

Eppure – io non sono fuggito da Ginevra – non me l’ho sbignata ²⁶ – insalutato ospite – come vogliono dirlo i giornali dell’oscurantismo e della reazione –

Io avvisai tutti i miei amici il giorno del mio arrivo – che mi partirei l’11 – e gli amici miei mi bearono del loro congedo –

Nel congresso della Pace vi fu alcuna alterazione di calma – deve confessarsi – Ma se si pensa ai liberi e non ipocriti uomini – per la maggior parte che componevano l’augusto consesso – si capirà facilmente – non straordinaria essere stata la veemenza degli oratori – Si aggiunga poi – il gran numero degli agenti delle polizie Europee – appostati nel congresso – colla parola d’ordine di turbarlo e di annientarlo se possibile –

E così stesso - il Congresso della Pace - non fù un fiasco – I nobili iniziatori del nobilissimo concetto, possono rallegrarsi sulla loro onesta coscienza d’aver fatto un gran bene all’umanità –

Si! Sotto gli auspici d’una generosa popolazione dell’Elvezia – non lungi dal sacro sito del convegno del Grutli – ove s’iniziò la fratellanza dei popoli – ove si provò al mondo che le montagne, i fiumi, la lingua, non dividono la famiglia umana - Ma chi la divide sono i preti ed il dispotismo –

Si! Sotto i nostri auspici – figli della Roma dell’Intelligenza – si strinsero la destra – i rappresentanti della parte onesta della famiglia umana – e gettarono le fondamenta del culto della giustizia e del Vero – che finalmente deve prevalere sulla terra – quando i popoli capiranno che il loro denaro dev’essere investito in opere utili, non a comprare corazze, bombe, mercenari e spie -

10. Appello di Garibaldi per Roma, 24 settembre 1867²⁷.

Il manifesto, a firma G. Garibaldi, testimonia la sua convinzione sulla necessità di conquistare Roma e completare così il processo unitario. Nel nostro caso interessa rilevare l’accento che il Generale pone sul diritto dei Romani a liberarsi dalla schiavitù tirannica del papato che ricordiamo essere uno dei punti espressi nel suo intervento al congresso della Pace: “Solo lo schiavo ha il diritto di fare la guerra al tiranno”. Questa convinzione, unita a quella altrettanto sentita della necessaria unità politica europea, giustificava in parte la sua missione a Ginevra. L’Eroe dei due Mondi infatti scelse “l’assise della democrazia europea” per lanciare l’ultima battaglia contro lo stato papale per il compimento del nostro Risorgimento nella prospettiva di un’Europa democratica e federale.

²⁶ Originale nel testo, nel senso di: svignata, darsi alla fuga.

²⁷ Archivio Centrale dello Stato, (A.C.S.), Ministero di Grazia e Giustizia, Divisione Generale degli Affari Penali delle Grazie e del Casellario (1862-1925), busta 13, fasc. 289. Stato pontificio, tentativi alla frontiera.

Il manifesto riprodotto in questa sede è tratto dai documenti dell'A. C. S., come indicato in nota, una sua versione è presente nel libro di P. Delvecchio, *La Colonna Frigyesi...*, op. cit., pp. 10-11. In questo caso veniamo a conoscenza di ulteriori notizie circa l'origine e la diffusione del manifesto. L'autore, infatti, racconta che dopo l'arresto del Generale a Sinalunga, ebbe da lui l'incarico di farlo pubblicare a Firenze. In una lettera riprodotta insieme all'*Appello*, Delvecchio conferma questa versione. Cfr. E.E. Ximenes, *Epistolario di Giuseppe Garibaldi con documenti e lettere inedite (1836-1882)*, voll. I, II, A. Brigola e comp., Milano, 1903, pp. 304-305; D. Ciampoli, G. Garibaldi, *Scritti politici e militari*, op. cit., p. 461; *Edizione nazionale degli scritti di Giuseppe Garibaldi*, voll. XVIII, *Epistolario*. vol. XII, op. cit., pp. 176-177.

Nel documento che trascriviamo è segnalata in alto, con caratteri piccoli, la sua provenienza: "Dall'ULTIMO CORRIERE della Riforma"; la data è quella del giorno dell'arresto di Garibaldi: 24 settembre 1867. Il giornale omette la circostanza citata dal Delvecchio, ossia il suo personale intervento per favorire la pubblicazione della "lettera"²⁸.

Il manifesto è stato ripreso dalla lettera pubblicata dal giornale fiorentino, non sappiamo però se lo stesso lo abbia anche fatto stampare. Il documento è accompagnato da una nota della Polizia di Firenze, che ne testimonia l'affissione in città fin dall'alba del 30 settembre.

DALL'ULTIMO CORRIERE della Riforma - Garibaldi deludendo la sorveglianza de' suoi custodi poté farci pervenire la seguente lettera, agli Italiani, che egli scrisse nel suo tragitto da Sinalunga a Firenze.

È un appello per Roma, calmo, disinteressato, impersonale, splendido come l'offesa che oblia, come la virtù che sa dominare tutti i più giusti risentimenti dell'anima umana, logico come la limpida coscienza del dovere e del diritto.

È una parola degna di Garibaldi, degna di Roma che l'ha ispirata.

24 Settembre

I Romani hanno il diritto degli schiavi: insorgere contro i loro tiranni, i preti.

Gl'Italiani hanno il dovere di aiutarli e spero lo faranno a dispetto della prigionia di 50 Garibaldi.

Avanti dunque nelle vostre belle risoluzioni, romani e italiani. Il mondo intiero vi guarda, e voi compiuta l'opera, marcerete con la fronte alta e direte alle nazioni: "Noi vi abbiamo sbarazzata la via della fratellanza umana dal suo più abbominevole nemico, il papato."

G.

Garibaldi

11. Lettera di T. Riboli a Charles Lemonnier sul congresso di Ginevra²⁹ (senza data)

Charles Lemonnier (1808-1891), sansimoniano, pubblicista francese, tra i più attivi organizzatori del Congrès pacifista, dirigente della Ligue Internationale de la Paix et de la Liberté, partecipò

²⁸ "Tutti sanno l'arresto di Sinalunga [...]. Accompagnai il generale fino a Pistoia: ed ivi da lui stesso fui rimandato a Firenze per pubblicare quella lettera". P. Delvecchio, *La Colonna Frigyesi...*, op. cit., p. 10.

²⁹ M.C.R.R., vol. 495, fasc. 103/10 (Carte Riboli su Lega della Pace e della libertà).

come vice-presidente a tutti i suoi congressi fino al 1889 e fu editore del settimanale della Ligue *Les Etats-Unis d'Europe*³⁰.

Ad una piccola lettera in francese di T. Riboli indirizzata a Ch. Lemonnier è allegata la presente, in italiano, relativa al congresso di Ginevra del 1867. Nel documento non è riportata né la data, né la firma dell'autore; la grafia dal confronto con altri suoi scritti sembrerebbe quella del Riboli; la missiva appartiene comunque al suo carteggio privato, come evidenziato nella collocazione.

La comunicazione con l'esponente della Lega della *paix*, nonché protagonista del settimanale *Les Etats-Unis d'Europe* avvenne certamente qualche anno dopo l'evento di Ginevra; le carte del fascicolo infatti riportano le date dei documenti a partire dal 1871. L'autore esprime profonda amarezza per la situazione internazionale ormai compromessa dal conflitto franco-prussiano. I principi di libertà e pace universale espressi a Ginevra da "uomini eminentissimi" appaiono ora al Riboli come chimere "più facile proclamarle che averle".

Nel 1867, in Ginevra si tenne un Congresso Internazionale di uomini eminentissimi per intelligenza, purezza di principi e libertà, capitanati dal sublime principio della Pace Universale.

La Pace e la libertà tra popoli e popoli [è più] [cancellato] facile proclamarle che ad averle.

Gl'interesse [sic] della casta, l'ignoranza delle masse, la mil[l]antano, non la pongono ad atto.

Le masse più facili ad essere governate da una turba di ignoranti che di pochi buoni gridano all'onore della Nazione.

*12. Lettera di Torquato Uccelli sul prof. Giuseppe Ceneri nella campagna dell'Agro romano, 5 dicembre 1899*³¹.

Giuseppe Ceneri (1827 – 1898) Avvocato, professore di diritto romano all'università di Bologna; clericale fino al 1859; dal clero bolognese ebbe sostegno per i suoi studi. Consigliere comunale pre-unitario, deputato all'Assemblea delle Romagne che votò l'annessione al regno sardo. Nel 1867 mutò decisamente il suo indirizzo politico, passando dai liberali moderati alla sinistra democratica in occasione delle elezioni politiche che lo videro sconfitto per pochi voti contro Minghetti, candidato moderato. Nello stesso anno divenne presidente dell'Unione Democratica di Bologna, che lo nominò delegato al congresso di Ginevra, ove partecipò come relatore. Sostenitore della campagna per la liberazione di Roma, vi partecipò come volontario garibaldino³².

³⁰ Per le note biografiche su Ch. Lemonnier, cfr. *The federalist, a political review*, <http://www.thefederalist.eu/>; A. Anteghini, *Pace e federalismo, Charles Lemonnier, una vita per l'Europa*, G. Giappichelli, Torino, 2005.

³¹ Archivio Museo Civico del Risorgimento di Bologna; (M.C.R.B.), fasc. G. Ceneri.

³² In mancanza di una biografia organica su G. Ceneri ci si è avvalsi dei seguenti contributi: voce G. Ceneri in *Storia e memoria di Bologna*, progetto del comune e del Museo Civico di Bologna, www.storiaememoriadibologna.it; voce G. Ceneri di M. Caravale, *Dizionario Biografico degli Italiani*, Volume 23, 1979, <http://www.treccani.it>.

Da questa sua partecipazione si è tratto lo spunto per la riproduzione dell'ultimo documento che presentiamo di seguito, accompagnato da qualche nota di commento.

La sua presenza a Monterotondo e Mentana viene ricordata in varie pubblicazioni, tra cui la voce G. Ceneri del *Dizionario Biografico degli Italiani*, (www.treccani.it) confermata anche da testimonianze dei volontari, come ad esempio P. Delvecchio, *la Colonna Frigyesi...*, op. cit., p. 24, in cui l'autore ricorda l'arrivo di Ceneri al santuario francescano di S. Maria delle Grazie, presso Scandriglia, la sera del 22 ottobre 1867.

La sua avventura romana, diversamente dalle notizie che conosciamo, sembra però essere segnata da un retroscena. Lo stesso Delvecchio, anche lui presente a Ginevra, ricorda con piacere e rispetto l'arrivo del professore "nobilissimo per cuore, d'ingegno eletto, chiaro per fatti egregi, noi eravamo orgogliosi di averlo per compagno." Racconta poi come invece egli "assalito da fiero male" era stato costretto a lasciarli, concludendo: "Io non lo rividi più. So però che prese parte alla bella fazione di Monte Rotondo".

È probabile che da questa testimonianza sia stata confermata la sua presenza nei luoghi più nevralgici della spedizione romana del 1867. Nel contempo essa ci informa della sua improvvisa scomparsa dalla scena.

La memoria seguente assume quindi un particolare significato documentale proprio perché può chiarire in parte i dubbi sulla presenza del Ceneri e in modo specifico la sua vicenda personale legata a quell'esperienza. In questo senso la lettera di Torquato Uccelli³³ inviata a Raffaele Belluzzi³⁴ ben trentadue anni dopo i fatti (1899) è utile a far chiarezza su un episodio personale del prof. Ceneri, in merito alla partecipazione alla battaglia di Mentana, a cui senza indugio aderì entusiasticamente sebbene il "fiero male", citato da Delvecchio e opportunamente svelato nella lettera, gli avesse presto impedito di combattere.

La presente memoria, al di là del suo significato documentale, è in grado di mostrarci anche taluni aspetti paradossali collegati alle esperienze di quegli anni. Il prof. Ceneri, tra i relatori più

³³ In merito all'autore della lettera si hanno pochissime notizie: Patriota garibaldino, compagno d'armi ed intimo amico di Quirico Filopanti, personaggio questi, molto noto a Bologna, professore di meccanica idraulica presso l'università cittadina, presidente della attivissima Società Operaia di Bologna, suo delegato al *Congrès* di Ginevra. Biblioteca Digitale dell'Archiginnasio di Bologna, Mostra: *Miranda! Quirico Filopanti e il tempo dell'esilio, testimonianze letterarie*, A. Majani, <http://badigit.comune.bologna.it/mostre/filopanti/testimonianze.html>. Nel testo di U. Pesci, *I Bolognesi nelle guerre nazionali*, Zanichelli, Bologna, 1906, p. 243, si ricorda l'impegno di Uccelli in favore dei feriti bolognesi a Mentana ricoverati presso gli ospedali romani e l'assistenza da lui offerta ai volontari che accompagnò numerosi fino al confine romano per conto del comitato di soccorso. Nel testo si cita anche il destinatario della lettera, Raffaele Belluzzi, comandante della compagnia bolognese a Mentana. Non vi sono notizie invece in merito al prof. Ceneri.

³⁴ R. B. (1839-1903), patriota, garibaldino, insegnante e politico. Con Garibaldi nella terza guerra d'Indipendenza e nella spedizione dell'Agro romano del 1867 in cui venne fatto prigioniero dai franco-papalini. A Mentana fu comandante della compagnia bolognese. Dal 1870 si dedicò all'insegnamento e all'educazione. Fu anch'egli presidente della Società Operaia di Bologna e costituì, insieme a Filopanti e Carducci, la Lega per l'Istruzione del popolo. Tra i promotori e fondatori, nonché direttore del Museo del Risorgimento di Bologna inaugurato nel giugno 1893. "Comune di Bologna, Storia e memoria Bologna, <https://www.storiaememoriadibologna.it/belluzzi-raffaele-482358-persona>; Museo Civico del Risorgimento. Istituto per i beni artistici culturali e naturali, Patrimonio culturale dell'Emilia Romagna", *Ritratto di Raffaele Belluzzi*, <http://bbcc.ibc.regione.emilia-romagna.it>.

acclamati al *Congrès* ginevrino, passò infatti dall'entusiasmo della città svizzera ad una sorta di prostrazione in seguito alle accuse e alle minacce di un commilitone in camicia rossa, al punto che gli fu impossibile continuare la sua missione. Pertanto il documento in questione riesce ad evocare in noi, anche con una certa forza, quella scena ove il protagonista appare "infermo materialmente e moralmente" per la paura di essere ucciso, non già da una palla zuava o dai fucili *chassepot* dei francesi, come sarebbe lecito immaginare, bensì dagli eccessi di un "garibaldino".

Lì 5 dicembre 1899

Ill.mo Sig. r prof. Raffaele Belluzzi

Memoria

Negli ultimi giorni del mese di ottobre del 1867, essendo un componente del Comitato bolognese per la campagna di Mentana per liberare Roma dal dominio del Papa fui incaricato di recarmi sul posto per diverse incombenze relative al movimento. Prima di partire la moglie del Prof. Giuseppe Ceneri sig.ra Luigia Maccaferri mi disse che suo marito trovavasi già incorporato nelle legioni guidate dal Generale G. Garibaldi, mi pregò di cercare il prof. Ceneri perché sapeva essere egli infermo. Io che gli volevo molto bene, gli promisi che ritrovandolo glielo avrei accompagnato a casa sua. Infatti partito alla volta del campo di azione arrivato che fui a Terni cominciai (dopo avere eseguite le mie mansioni) a farne ricerca e seppi dal Colonnello Vincenzo Caldesi³⁵ che veramente il prof. Ceneri era infermo materialmente e moralmente, che lo aveva veduto ma che non sapeva dove fosse. Allora cominciai a prendere informazioni dove trovavansi degli alloggi e dopo molte ricerche lo trovai.

Mi presentai a Lui che trovavasi in una brutta casa di Terni il quale appena mi vide mi abbracciò e baciò e mi chiese come io mi trovassi in quella casa allora io gli dissi: so che Lei è infermo per cui ho promesso a sua moglie di condurlo a casa. Lui fece molte osservazioni e resistenze, perché voleva proseguire la campagna, ma finalmente cedette al mio desiderio ed a quello della famiglia, e così si decise di partire la sera stessa.

Alla stazione di Terni prese un biglietto di prima classe per Bologna per me e per Lui. Giunti che fummo a Perugia non volle più proseguire e discese alla stazione domandò al Capo Stazione se il biglietto per Bologna sarebbe stato buono anche per il mattino, avendo avuto la risposta negativa ciò non lo distolse

³⁵ Patriota molto attivo prima nei moti di Romagna poi nel movimento nazionale. Partecipò alla repubblica romana e alla spedizione dei Mille. Nel 1867 capeggiò una compagnia di volontari romagnoli nella battaglia di Monterotondo. Delegato al Congresso della pace di Ginevra del 1867 per la società Operaia di Bologna e la Società del Progresso di Castelbolognese. Per maggiori note biografiche si veda la voce *V. Caldesi* di G. Monsagrati, *Dizionario Biografico degli Italiani*, volume 16, 1973, <http://www.treccani.it>.

dal suo proposito e volle pernottare a Perugia, arrivati che fummo in albergo gli chiesi perché di questa sua fermata; allora Egli mi fece questo racconto: “In una notte che ero in marcia per la campagna romana un milite che mi era addietro dicendo il mio nome disse: che è venuto a far qui quel gesuita? Io non parlai ma mi rimasi molto addolorato arrivati in una stalla ove eravi della paglia, ivi facessimo alba per riposare nel corso della notte: ma prima del giorno il medesimo individuo si presentò davanti alla porta e col fucile spianato mi minacciò e questo fatto mi produsse tale impressione da procurarmi tanto male che non so il perché mi fu tolto il mio revolver e si mi sono fermato qui, è che la medesima persona si trovava nel nostro compartimento lungo il nostro viaggio – alla sera sortimmo per la città e voleva cercare un amico per avere un revolver io lo dissuasi e così andassimo [sic] all'albergo ove passò una notte agitatissima ma io non lo abbandonai un momento. Alla mattina col primo treno partissimo per Bologna ma Lui temeva di non arrivarci, e tanta era la sua impressione che giunti che fummo a Casalecchio io indicandogli il Santuario di S. Luca gli dissi e persuaso ora di essere a Bologna, e Lui mi rispose: caro Uccelli ancora non ci siamo arrivati.

Arrivati a Bologna lo condussi e lo consegnai alla sua buona moglie. E tutto questo è la pura verità.

Suo Dev. mo Aff. mo
Torquato Uccelli

PARTE SECONDA

In viaggio verso Ginevra (2 - 7 settembre 1867).

Una selezione di documenti (telegrammi e lettere), conservati presso il Museo Centrale del Risorgimento di Roma, riguardanti l'itinerario di Garibaldi

In appendice alla precedente rassegna qui pubblicata (*Garibaldi e i garibaldini al Congresso della pace di Ginevra del 1867. Una selezione commentata di documenti del periodo tratti da fonti d'archivio*) si propone una selezione di lettere e telegrammi, in parte inediti, che descrivono i contatti di tipo organizzativo intercorsi tra Garibaldi ed alcuni dei partecipanti al Congresso di Ginevra nei giorni che precedono il suo arrivo in Svizzera. Tale rassegna può apparire utile a ricostruire gli aspetti pratici del viaggio che Garibaldi, insieme ad un piccolo gruppo di seguaci, intraprese da Firenze sino alla città elvetica. Il commento di corredo alla serie tiene conto delle cronache e delle corrispondenze prodotte sia dalla letteratura memorialistica che dalla stampa dell'epoca.

I documenti selezionati ci consentono di ricostruire il percorso che il gruppo guidato dall'eroe nizzardo, come pure, alcuni singoli garibaldini seguirono nel loro viaggio verso la città svizzera, sede del congresso della pace e della libertà.

Inoltre, in un certo modo, la seguente corrispondenza ci fa comprendere, seppur indirettamente, l'evoluzione dei costumi e il cambiamento dei modi di vita propri di quel periodo, caratterizzato da grandi mutamenti, come ad esempio l'uso sempre più diffuso dei moderni mezzi di comunicazione, quali il telegrafo e il treno.

In Italia, a partire dal 1861, il servizio telegrafico si era molto diffuso sotto la gestione dello Stato, mentre la rete ferroviaria nello stesso periodo ammontava a circa tremila chilometri, per lo più concentrata nel centro-nord del paese.

Certamente, come possiamo constatare, ambedue i mezzi si rilevarono molto utili per la realizzazione della missione svizzera. Nelle carte seguenti troviamo infatti costanti riferimenti a stazioni ferroviarie, treni, capostazione e servizi telegrafici, oltre ovviamente alla più classica corrispondenza.

Ad agosto il Generale si spostò in treno da Firenze a Vinci portandosi l'11 a Siena. Da qui si recò poi a Rapolano, presso il suo amico conte Boninsegni, ove soggiornò fino al 24 del mese (doc. n.1), arrivando poi alle 8 di sera dello stesso giorno a Montepulciano. La mattina seguente riprese il viaggio fino a Chiusi per

poi arrivare, ancora in treno, il 26 agosto, ad Orvieto, proseguendo successivamente per Arezzo³⁶.

La sera del 3 settembre 1867, alle 11, Garibaldi partì da Firenze verso Ginevra passando a tarda ora da Bologna ove “vi trovò a salutarlo i rappresentanti delle società operaje e gran numero di cittadini”³⁷. Si fermò a Belgirate presso la famiglia Cairoli, ripartendone la mattina del 7 per la Svizzera. Il giorno dopo, domenica 8, lo raggiunsero a Sion il colonnello Frigyesi e il dottor Riboli, quest’ultimo già lì dal sabato, dopo essere giunto il 4 a Ginevra proveniente da Parigi. Tale ricostruzione viene confermata nei racconti di F. Cavallotti, P. Delvecchio e G. Frigyesi³⁸ e nei documenti seguenti, che riguardano lettere e telegrammi dal 2 al 7 settembre 1867.

Inizialmente Garibaldi non pensava di recarsi a Ginevra, come conferma una sua lettera del 31 luglio³⁹. Ancora, il 21 agosto, come segnalato nel doc. n.1 della precedente rassegna, confessa a Riboli di essere indeciso se andare al *Congrès* pacifista. Il motivo era collegato ai preparativi della spedizione romana che il Generale aveva deciso di intraprendere anche contro il parere di molti dei suoi, tra cui A. Mario, G. Acerbi, B. Cairoli. Probabilmente, a causa di ritardi organizzativi e soprattutto per la necessità di avere informazioni più sicure in merito alla situazione insurrezionale a Roma, si convinse a mutare opinione e partecipare all’assise europea. Varie testimonianze convergono in questa direzione. J. White Mario nel suo libro ricorda che ai primi di settembre Garibaldi comunicò con queste parole ai suoi di andare al congresso della pace a Ginevra: “quello darà tempo ai nostri diplomatici di sapere a che gioco gioca Rattazzi”⁴⁰. In realtà l’organizzazione del *Congrès* stava guadagnando molti consensi sulla spinta delle numerose adesioni tra cui si segnalavano i nomi dei più noti

³⁶ G. Frigyesi, *L'Italia nel 1867, storia politica e militare corredata di molti documenti editi ed inediti e di notizie speciali*, Volume 1, Firenze, 1868, p. 492.

³⁷ F. Cavallotti, *Storia dell'insurrezione di Roma nel 1867*, Dante Alighieri, Milano, 1869, p. 242.

³⁸ Ivi pp. 216-233; P. Delvecchio, *La Colonna Frigyesi e la campagna romana del 1867*, tip. della bandiera dello studente, Torino, 1867, pp. 7-8; G. Frigyesi, *L'Italia nel 1867*, op. cit., pp. 480 e sgg.

³⁹ Nella lettera a M.A. Sammito Garibaldi scrive “Caro Sammito, ho già aderito al Congresso internazionale della Pace, e se potessi vi andrei molto volentieri. Credo, quindi, dovere d'ogni uomo che ama il bene dell'umanità di parteciparvi”. Cfr. D. Ciampoli, *G. Garibaldi, Scritti politici e militari, ricordi e pensieri inediti raccolti su autografi, stampe e manoscritti*, E. Voghera edit., Roma, 1907, p. 457; M. Sarfatti, *La nascita del moderno pacifismo democratico ed il Congrès international de la paix di Ginevra nel 1867*, Edizioni Comune di Milano, Milano, 1983, nota 122, p. 89.

⁴⁰ J.W. Mario, *Garibaldi e i suoi tempi*, Treves, Milano, 1892, cap. LIII. Precedentemente, nel discorso tenuto ad Orvieto il 27 agosto Garibaldi mostrò minore impazienza di intraprendere la spedizione per Roma. Secondo Sarfatti il discorso avvenne il giorno 26. M. Sarfatti, *La nascita del moderno...*, op cit., nota 24, p. 89. In una lettera del 30 agosto a Q. Filopanti che lo sollecitava ad andare a Ginevra il Generale dichiarava la sua decisione di recarsi al *Congrès* della pace. Cfr. M. Maragi, *Storia della società operaia di Bologna*, Coop. P. Galbati, Imola, 1970, p. 113.

democratici: V. Hugo, E. Quinet, A. Herzen, L. Blanc, J. S. Mill e naturalmente quella del Generale, favoriti da una intensa campagna stampa sostenuta principalmente dalle forze democratiche, con il più modesto apporto di quelle liberali. L'assemblea di Ginevra si annunciava già come l'evento più importante della democrazia europea e il Generale pensò bene di non mancare a quell'appuntamento, convinto di poter ricevere una solenne investitura per la sua avventura romana. Inoltre, a convincere Garibaldi a partecipare al *Congrès* pacifista contribuì certamente il suo sincero impegno a favore della pace e dell'unità europea espresso in più occasioni, sia nel noto *Memorandum* del 1860 che nelle successive proposte. Come accennato nel già ricordato doc. n. 1 della precedente rassegna, la sua storia come il suo mito erano il frutto di innumerevoli imprese militari affrontate in tanti anni di lotta in favore della libertà dei popoli, sia in America che in Italia. Questo faceva di lui un eroe agli occhi della comunità internazionale, non certo un guerrafondaio disposto a qualsiasi guerra e perciò la persona più indicata a presiedere il congresso di Ginevra. In questo senso non vi era alcuna contraddizione, anzi potremmo dire – senza con ciò volerne condizionare il giudizio – che la sua chiamata al *Congrès*, oltre ad omaggiare l'eroe popolare, trovava piena giustificazione proprio in quelle sue iniziative a favore della pace e della federazione europea precedentemente richiamate. Tuttavia, nel salutare i cittadini di Ginevra al suo arrivo, avvertì lo scrupolo di accennare a questo apparente paradosso che aveva alimentato le critiche di molti moderati, come pure l'opinione dei conservatori manifestata sulle pagine della stampa europea. Ad essi rispondeva infatti nel modo a lui più congeniale, in quanto credeva fermamente nella possibilità di unire paesi e nazioni sotto l'insegna della libertà e della repubblica:

Voi troverete forse singolare che Garibaldi sia venuto a Ginevra a predicarvi la concordia. E tuttavia ve la raccomando, perché la concordia tra i figli della libertà sul suolo elvetico rappresenta eziandio la concordia dei figli della libertà in tutti gli altri paesi. La concordia vostra è dunque interesse universale.⁴¹

Ciò detto, ecco dunque i documenti selezionati:

1. *Telegramma di Garibaldi a Timoteo Riboli. Rapolano-Parigi, 2 settembre 1867*⁴².

Garibaldi telegrafa da Rapolano, località in provincia di Siena, a Riboli che si trova a Parigi, la sua partenza per il giorno 3 settembre, verso Ginevra, via Domodossola, avvertendolo di farsi trovare a Sion nel giorno stabilito. Riboli si trovava a Parigi probabilmente per motivi legati all'apertura del *Congrès* pacifista, non escludendo comunque la possibilità di scopi più direttamente

⁴¹ L. Briguglio, *Garibaldi e il socialismo*, Sugarco, Milano, 1982, p. 43.

⁴² Archivio Museo Centrale del Risorgimento di Roma (M.C.R.R.), vol. 177, doc. n.118, Miscellanea e lettere di vario genere (1862-1879).

riconducibili alla preparazione della spedizione romana. Il dottore infatti già il 4 settembre si recherà a Ginevra e contatterà il Generale per organizzare il suo arrivo solenne nella città congressuale. Il telegramma è pubblicato anche in *Edizione nazionale degli scritti di Giuseppe Garibaldi* voll. XVIII, *Epistolario*. vol. XII, a cura di E. Moscati, Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano, Roma, 2006, p. 165.

Paris Rapolano

2 settembre 1867

a Timoteo Riboli Hotel Orleans Richelieu 17

= Parto domani martedì ore 3 pom. via Domodossola
trovatevi ove conviene! = Garibaldi

2. Lettera di "Pietrino" [Pietro Delvecchio] a T. Riboli, Torino-Parigi, 3 settembre 1867⁴³.

L'autore del telegramma, "Pietrino," conferma da Torino la partenza del Generale da Firenze in direzione Ginevra e la sua "subito mutata" decisione di unirsi al gruppo alla stazione di Arona, località in provincia di Novara. È con lui a Torino il conte Pallavicino⁴⁴ amico di Garibaldi che, a quanto afferma "Pietrino", ha offerto ospitalità al Generale presso la sua residenza di Genestrelle di ritorno dal *Congrès* pacifista. La comunicazione risulta però errata, poiché nella lettera, che reca la data del 3 settembre, l'autore afferma che sarebbe arrivato alle 10 della mattina a Ginevra insieme al Generale se "l'orario non falla". Più che l'orario risulterebbe "fallata" la data, in quanto sappiamo con certezza che Garibaldi arrivò nella città svizzera sede del *Congrès* la domenica 8 settembre. Quindi si tratterebbe di un errore dello stesso scrivente che da Torino si imbarcò sul treno del Generale ad Arona non conoscendo bene, probabilmente, i programmi del nizzardo, diretto invece a Belgirate presso la famiglia Cairoli. Qui sostò in compagnia di pochi intimi tra cui B. Cairoli, V. Caldesi e lo stesso P. Delvecchio, autore della lettera, fino alla mattina del 7 settembre. Si è esclusa l'eventualità di un errore nella consultazione del documento, come anche di una sua possibile diversa datazione e relativa collocazione, in quanto lo stesso (doc. n. 115) è posto correttamente tra due differenti fonti recanti rispettivamente i numeri progressivi 114 e 116.

In merito alla paternità dello scritto è da osservare che dal confronto con altre missive e telegrammi a firma P. Delvecchio e Delvecchio si evince una forte somiglianza del carattere grafico, tale da far ritenere altamente probabile tale attribuzione. Inoltre possiamo considerare come un ulteriore indizio il fatto che "Pietrino" avesse raggiunto il gruppo proveniente da Firenze alla stazione di Arona, dato che egli risiedeva a Torino. Nel suo testo di memorie l'autore conferma comunque di aver seguito Garibaldi a Belgirate nei primi giorni di settembre 1867 e di aver poi proseguito in gruppo fino a Ginevra⁴⁵.

⁴³ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 115.

⁴⁴ Giorgio Pallavicino, patriota pro-dittatore di Napoli nel 1860, prefetto di Palermo, nel 1862, rimosso per non aver impedito i tentativi di Garibaldi per liberare Roma poi sfumati nell'episodio di Aspromonte. Fu più volte deputato e senatore del Regno. L. Fiori, *Il marchese G. T.P.1796-1878*: Rassegna storica del Risorgimento, XIII (1926), 3, pp. 535-580; voce G.G. *Pallavicino Trivulzio*, di Ester De Fort, *Dizionario Biografico degli Italiani*, volume 80, 2014, <http://www.treccani.it>.

⁴⁵ P. Delvecchio, *La Colonna Frigyes...*, op. cit., p. 7.

Torino 3 settembre 1867

Carissimo, [Riboli]

spero che questa mia non la troverà lì a Parigi: ad ogni modo glieli mando [...] [illeggibile], se li riceverà in tempo che non le farà dispiacere.

Il Generale parte stasera – 3 – alle 11 da Firenze e arriva domani a mezzogiorno ad Arona – dove io lo raggiungerò – e con lui mi accompagnerò fino a Ginevra.

Della subito mutata mia decisione nulla dico, perché ella mi conosce.

Mamma è partita oggi con [illeggibile] per Mondovì.

È qui il signor marchese Giorgio colla signora Anita. Dovrò dirle a Ginevra cose per loro.

Il Generale conta di fermarsi un poco in questa città – di ritornare verso, la metà del mese – in Italia – e precisamente a Ginestrelle.

Fiducioso di vederla prima che arrivi a Lei questo biglietto – non Le mando neppure un bacio. In ogni modo gliel'avrò fatto desiderare.

A buon vederci

Pietrino

Piatti.

Emi - Puricelli – salutano

Col Generale arriveremo addì corrente

alle 10 antimeridiane a Genève

se l'orario - non falla.

3. Lettera di [Luigi] Puricelli a T. Riboli. Torino-Parigi/Ginevra, 3 settembre 1867⁴⁶.

La lettera in questione riporta i contatti occorsi tra alcuni dei protagonisti del viaggio a Ginevra. In particolare si rileva il rapporto di fiducia che lega il Generale al dottor Riboli, che da Parigi raggiungerà il gruppo la domenica mattina 8 settembre a Sion, in compagnia del colonnello Frigyesi. La sua presenza a Parigi, come accennato, potrebbe essere stata motivata da possibili contatti in vista dell'apertura del congresso pacifista, oltre che da esigenze organizzative riferibili alla ormai prossima spedizione nello stato pontificio. L'autore riceve o ritira per conto del Riboli la posta a Torino; non abbiamo notizie biografiche su di lui, non sappiamo quindi se risiede presso il medico di Garibaldi o se è una sua persona di fiducia. Dal tono formale ed ossequioso della lettera traspare comunque un certo rispetto nei confronti del dottore. Il Puricelli lo informa dell'arrivo di un telegramma da parte del Generale, che in realtà è la copia di quello indirizzato a Parigi e che già conosciamo. Evidentemente anche Garibaldi non sa se il Riboli si trovi ancora a Parigi o sia partito già per Ginevra, per questo motivo invia i due telegrammi. Puricelli telegrafa al Generale per confermare la presenza del Riboli a Parigi e per avvisarlo di una sua "lettera spiegativa" che l'Eroe nizzardo troverà presso il capostazione di Novara. Non conosciamo il contenuto di quest'ultima, ma non sarebbe di particolare importanza secondo quanto afferma il Puricelli, che la definisce "sfumatissima" rispetto invece all'argomento di un'altra missiva di Delvecchio che si affretta ad inviare a Ginevra.

Carissimo D: Riboli amico [illeggibile]

Torino li 3 settembre 1867

Ieri sera, entro busta, gli diressi a Parigi al fissatomi nuovo indirizzo uno scritto del simpatico amico Delvecchio – ma sull'incertezza che Lei sia ancora a Parigi tutto domani, credei bene fare una copia di quello scritto e mandarla a Ginevra – L'accludo [?] dunque in questa e che spedisco a Ginevra fermo in posta –

Stamattina giunse per Lei un telegramma da Rapolano spedito dal G.le Garibaldi e per un dippiù lo trascrivo; dico dippiù perché quando V.S. leggerà questa a Ginevra il merito e l'importanza di quello della mia risposta pur per telegramma al G.le ed una mia lettera spiegativa fattagli recapitare a Novara sarà sfumata –

E per un dippiù trascrivo tuttavia anche la risposta mia al telegramma suddetto ed accludo copia della mia al G.le che alla stazione di Novara gli verrà recapitata da quel Capo Stazione.

Telegramma^[47] G. Garibaldi del 3 ore 7
da Rapolano –

⁴⁶ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 116.

⁴⁷ Il telegramma è stato pubblicato anche in, *Edizione nazionale degli scritti di Giuseppe Garibaldi* voll. XVIII, *Epistolario*. vol. XII, op. cit., p. 166.

Dottor Timoteo Riboli

Torino

Parto oggi ore 3 via Domodossola
ragguagliatemi ove credete _ passo per Novara _

G. Garibaldi _

Telegramma mio a Rapolano
ore 11 ant.

Riboli trovasi a Parigi.

A Novara, Generale, troverete mia lettera
informativa presso quel Capo Stazione

Puricelli

4. Telegramma di T. Riboli a Garibaldi. Ginevra-Arona, 4 settembre 1867⁴⁸.

Il telegramma conferma la presenza del Riboli a Ginevra fin dal 4 settembre 1867. Egli è lì anche per organizzare i “preparativi solenni” in onore del Generale e disporre il necessario per la sua accoglienza mostrando una certa premura per la sua salute e per le sue necessità. Tra l’altro afferma che andrà a Sion già venerdì 6, probabilmente per le previste cerimonie dedicate a Garibaldi anche in quella cittadina, mentre sappiamo che quest’ultimo arriverà lì sabato 8 settembre. Nel telegramma si informa inoltre che Pianciani e Frigyesì sono a Ginevra già dal 4 settembre. Veniamo quindi a conoscenza della presenza di un altro italiano nella città del *Congrès*, che non potrebbe che essere quel Luigi, democratico, protagonista del nostro Risorgimento, futuro sindaco di Roma dal 1872 al 1874, deputato e Presidente della Camera. Non abbiamo in realtà riscontri nei documenti e nelle cronache relativi alla sua partecipazione al Congresso della pace, ma sappiamo comunque che le notizie sui partecipanti sono generalmente molto scarse; la sua presenza è rilevata qui per la prima volta – ad opinione del curatore - e possiamo certamente supporre che Pianciani fosse giunto a Ginevra al solo scopo di partecipare all’assise europea. Inoltre è giusto rilevare il fatto non certo secondario che lo stesso prese parte insieme ad altri reduci del *Congrès* ginevrino alla spedizione garibaldina contro lo stato romano.

In merito ai festeggiamenti per l’arrivo di Garibaldi, segnaliamo dalle cronache del tempo che, dopo le ovazioni fatte all’eroe italiano a Sion, a Saxon ci fu un vero trionfo, replicato poi anche al suo giungere a Villeneuve⁴⁹.

⁴⁸ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 112.

⁴⁹ “C’est à Saxon qu’a été faite la première ovation au général Garibaldi se rendant à Genève. Le héros d’Aspromonte ne devait retrouver qu’à Villeneuve le même triomphe”. Cfr. L. Lathion, “Garibaldi en Valais et à Genève en 1867”, *Annales valaisannes, bulletin trimestriel de la Société d’histoire du Valais romand*, 1958, vol. 10, nn. 1-2, pp. 272-298, p. 286.

Ginevra, 4 settembre 1867

Telegramma di Riboli a Garibaldi Arona (No)

adresse: Generale Garibaldi

Arona

Texte: Sono a Ginevra Palazzo Elettorale

telegrafi suo arrivo e ciò che brama.

Barny ed Acollas la salutano [cancellato]

Riboli

4 settembre Garibaldi

Preparativi solenni; alloggio – vapore pronti.

Frighesi – Pianciani qui – Telegrafi che brama e suo
arrivo – riposi – curi – sua salute

G.[iuseppe] G.[aribaldi] Ginevra pubblicato suo arrivo. Riboli

Sabato 6 ½ p. _ Venerdì 4° post. sarò a Sion

Riboli

5. Lettera di [Luigi] Puricelli a T. Riboli. Torino-Ginevra/Sion, 6 settembre 1867⁵⁰.

Con questa lettera il Puricelli conferma al Riboli ricevuta del telegramma che questi gli aveva spedito da Ginevra in risposta - presumiamo - alla lettera del primo inviata il giorno 3 settembre precedentemente riprodotta e commentata. L'autore della missiva afferma anche di aver ricevuto "una letterina" da Garibaldi che confermava la consegna della lettera che aveva lasciato per lui al capostazione di Novara, ringraziando così "l'Eroe dei due Mondi per averlo "tranquillato con sollecitudine".

⁵⁰ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. (-).

Torino 6 settembre 1867.

Ho avuto ieri il di Lei telegramma da

Ginevra e son contento che tutto sia andato bene, perché stamattina pure da una letterina direttami dall'Eroe dei due Mondi datata da Belgirate ieri seppi che Egli ricevette regolarmente la mia del 3 che raccomandai al Capo Stazione della ferrovia di Novara _ La prego di ringraziare il G.le per avermi tranquillato con sollecitudine e voglia ossequiarlo anche per parte del cav. Giuseppe Pomba e sua consorte sig.ra Luisa mentre per Lei mi pregano di fare i loro distinti saluti _

Tra le varie lettere giunte ieri alla di Lei direzione ancora una del patriota Cairoli da Belgirate; mi affretto di spedirgliela nella presente.[...].

e facendole infine i miei [saluti] passo a confermarvi
d'essere suo servo

[Luigi] Puricelli

6. *Telegramma di Emile Acollas a T. Riboli. Ginevra-Sion, 7 settembre 1867*⁵¹.

E. Acolas, francese, presidente del *comité* di iniziativa parigino, uno degli organizzatori del *Congrès de Genève*⁵² telegrafa sabato 7 da Ginevra a Sion, dove Riboli alloggia già dal giorno precedente per conoscere l'orario d'arrivo del Generale ed accoglierlo insieme ai "nos comités" tra la mezzanotte e l'una di domenica alla stazione di Villeneuve. Il Riboli lo rassicura confermando la partenza da Sion entro le dieci di quella sera.

Mr. Riboli

Sion

⁵¹ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 105.

⁵² Giurista, autore nel 1878 di *Philosophie de la science politique* in cui si teorizza un socialismo autonomista, basato sulla autonomia della persona umana. Cfr. L. Briguglio, *Garibaldi e il socialismo*, SugarCo, Milano, 1982, p. 38.

Préciser l'heure de l'arrivée de Garibaldi. Nos comités iront le premier
demain dimanche à Villeneuve entre
midi et une heure

Emile Acolas Hotel
Genève rue du Mont Blanc

M Acolas - Genève hotel rue du Mont Blanc

avant dix heure partira immédiatement _ du retard train expresse [sic]
Riboli

8 ½

7. *Telegramma di P. Delvecchio a T. Riboli. Dom[odossola] – Sion, 7 settembre 1867*⁵³.

Nuova conferma telegrafica dell'arrivo dell'Eroe italiano a Sion per la mattina seguente, domenica 8 settembre. A darla è lo stesso Delvecchio, che viaggia con il Generale ed il suo seguito, aggiungendo di avvertire Frigyesi che sappiamo a Ginevra, sua città di residenza.

Dom[odossola] – Sion 7 settembre 1867

Demain avant dix heure nous serons à Sion
Tout va bien
Telegraphies à Friggesi

Delvecchio

8. *Telegramma di Quirico Filopanti a Garibaldi. Piacenza, 7 settembre 1867*⁵⁴.

Sabato, 7 settembre, il prof. Filopanti⁵⁵, patriota e amico di Garibaldi, gli telegrafa da Piacenza il suo arrivo a Ginevra per lunedì. 9, giorno di apertura del congresso. Sebbene sia un uomo già

⁵³ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 103.

⁵⁴ M.C.R.R., vol. 177, doc. n. 101.

⁵⁵ Quirico Filopanti, pseud. di *Giuseppe Barilli* (Budrio 1812 – Bologna 1894) precursore dell'invenzione dei fusi orari, esule a Londra a causa della sua adesione alla Repubblica romana, estensore del decreto di proclamazione della repubblica (9 febbraio 1849). Docente di Meccanica idraulica all'Università di Bologna. Volontario nella guerra del 1848. Tornò in patria nel 1860 e fu tra i fondatori e poi Presidente della Società operaia di Bologna. Molto stimato da Garibaldi che

avanti con l'età (55 anni), la sua passione patriottica e democratica non lo farà desistere dall'impegno per la battaglia contro lo stato papale, che anch'egli considera come la causa del dispotismo e dell'infelicità italiana. Come il Generale, crede fermamente nella missione educatrice ed emancipatrice della scienza e nella sua possibilità di accompagnare la società verso una graduale evoluzione economica e politica che renda possibile una più ampia partecipazione delle masse popolari e contadine al governo del paese. Tra i due personaggi esiste una grande amicizia e confidenza, sostenuta da profonda e reciproca stima. Il prologo del telegramma è abbastanza significativo. Esordisce infatti ricordando il settimo anniversario del giorno "glorioso" dell'entrata di Garibaldi a Napoli (7 settembre 1860). Non conosciamo purtroppo la "buona idea" accennata nel telegramma che si apprestava ad esporre al Generale al suo arrivo a Ginevra. Forse riguardava il discorso di Garibaldi al Congresso della Pace, particolarmente aggressivo contro la Chiesa e il papato e annunciante la *Religion de Dieu*, la religione della ragione, della scienza e della verità. L'ipotesi è plausibile, visto che su questo argomento la pensavano allo stesso modo, ma per una questione di tempo – anche ammesso che fosse questo l'oggetto della sua "idea" - non sappiamo se fu possibile realizzarla⁵⁶. Infatti Filopanti arrivò a Ginevra lunedì 9 settembre, lo stesso giorno dell'intervento del Generale. Si potrebbe considerare però anche un'altra ipotesi: la "buona idea" che Filopanti si apprestava a comunicare poteva forse riguardare le vicende militari della spedizione romana. Sappiamo infatti che il professore aveva anche una certa fama come inventore di sistemi e macchinari in diversi campi e si distinse particolarmente nell'assedio di Monterotondo costruendo le barricate mobili che consentirono ai garibaldini di conquistare il castello. Anche questa, è bene sottolinearlo, in mancanza di riscontri, rimane comunque soltanto una eventualità, che può comunque essere corretto supporre in quanto basata su premesse coerenti con i dati conosciuti.

Telegramme de Piacenza 7/9

Général Garibaldi Ginevra

Settimo anniversario giorno glorioso

voi salutare noi. Oggi concepì

buona idea che vengo proporre

arriverò lunedì

Filopanti

lo considerava suo maestro per la sua visione filosofico - scientifica e soprattutto per la sua opera di educazione a favore delle classi popolari. Seguì il Generale a Bezzecca nel 1866 e poi a Mentana. Fu delegato al *Congrès* per la società bolognese, deputato dal 1876 nei banchi della sinistra fino al 1892. Noto per le sue opere filosofiche: *Miranda! A book on wonders*, *Dio liberale*, *Dio esiste* e *Bibbia sociale*. Cfr. voce Barilli Giuseppe, di L. Lotti, *Dizionario Biografico degli Italiani*, Vol. 6, 1964; *Il professore dell'infinito. Quirico Filopanti a 200 anni dalla nascita, 17 marzo - 15 aprile 2013*, Museo del Risorgimento di Bologna.

⁵⁶ In una lettera del 15 dicembre 1871 Garibaldi si rivolge all'amico definendolo "Professore dell'infinito" e lo invita a continuare il suo impegno per "l'apostolato del vero: "Voi annunziaste, esser sul punto d'iniziare l'apostolato del vero; lavoro che non manifestaste per modestia, ma che avete assunto da molto tempo. Bene ricordatevi che io voglio essere uno dei vostri primi discepoli, e seguirvi comunque sia sulla via gloriosa". Cfr. E. Croce *Testamento politico del generale Garibaldi e lettera memoranda agli Italiani*, A. Savine edit. Parigi, Parigi, 1891, pp. 93-94.

**Piccola Europa, grandi manovre.
L'industria italiana, i Trattati di Roma
e il giallo di Milano capitale europea (1957-1958)
di Raffaella Regoli**

Introduzione

Milano perse l'appuntamento con la storia e non divenne capitale d'Europa.

Questo l'epilogo di una vicenda travagliata, per non dire dolorosa, ovvero di un evidente "sabotaggio politico" ricostruito e ripercorso attraverso le cronache dei giornali del tempo. Ma partiamo dall'inizio.

A Milano siamo infatti arrivati passando per il dibattito che si accese all'interno del ceto imprenditoriale italiano attorno alle trattative che culminarono con la firma dei Trattati di Roma, istitutivi del Mercato comune e dell'Euratom, nonché attraverso un'analisi accurata degli articoli pubblicati dai giornali legati al grande capitale borghese-industriale, e senza trascurare al contempo lo studio delle fonti, ivi comprese le carte dell'Archivio di Confindustria, alcune delle quali ad oggi ancora inedite. Tutto ciò con l'obiettivo di rintracciare le ragioni profonde che spinsero il ceto imprenditoriale italiano verso la "scelta europea", ovvero verso l'aperto sostegno alla firma dei Trattati.

Non che il supporto in sé del grande capitale italiano al processo di integrazione europea dovesse destare stupore. Al contrario, è stato già evidenziato da autori di primo piano negli studi in argomento, da Federico Romero a Ruggero Ranieri, e successivamente Barbara Curli e Francesco Petrini, che la borghesia industriale contribuì in "maniera evidente", e non passiva, a creare la via italiana verso l'unificazione europea. Ciò che restava però da capire era se questa sostanziale accettazione da parte dell'industria privata, sia pur con differenti posizioni e manifestate remore, nascesse dall'intuizione degli enormi

vantaggi che sarebbero derivati dalla creazione della Comunità economica europea (CEE), o se questa posizione fosse determinata dal desiderio di non indebolire quella classe di governo che garantiva agli imprenditori, e all'Italia, una stabilità politica e sociale.

Il suicidio assistito di Milano porta con sé la risposta, come vedremo più avanti. E ci spinge ad avanzare l'ipotesi che il movente economico non fu affatto l'elemento preponderante in quell'esortazione al *festina lente* che caratterizzò l'atteggiamento degli industriali rispetto alla costituzione del Mercato comune europeo (MEC) e dell'Euratom.

Se è vero infatti che la scelta europea dell'Italia offriva una "possibilità reale" per colmare il disavanzo economico e strutturale del Paese, e soprattutto del Mezzogiorno, "possibilità reale" ben compresa e accolta dagli industriali, è vero altresì che Confindustria - come evidenziato dalla comparazione delle fonti, soprattutto delle relazioni e delle lettere *Riservate*, con gli articoli e gli editoriali di economisti e intellettuali, da Lenti, a Salvatorelli, a Jemolo, a Compagna - fu colta "di sorpresa" dall'improvvisa accelerazione che tra l'autunno del 1956 e i primi mesi del 1957 subirono i negoziati. Tanto che, dal gennaio del 1957, una parte consistente della classe padronale non perse occasione per lamentare, attraverso i giornali e i vertici di Confindustria, che si stava "facendo l'Europa" senza tener conto delle richieste e delle esigenze dell'imprenditoria italiana.

Di conseguenza, al di là dei proclami, molti furono i freni e le titubanze, le folate di entusiasmo e i timori che precedettero e in qualche modo condizionarono la firma, poi tutti spazzati via dall'intervento "demiurgico" delle congiunture internazionali, le quali operarono nella trama degli eventi per spingere gli Stati a migliori intenzioni europee.

Col nostro lavoro abbiamo cercato di penetrare in zone che perduravano nell'ombra: come ad esempio l'intercapedine tra il ceto padronale italiano, che ambiva a indirizzare la vita economica e politica del Paese, e i nuovi gruppi dirigenti che cercavano una ricollocazione dell'Italia sullo scacchiere internazionale; o lo iato tra il pericolo rosso del PCI e la fobia del "contagio comunista", e le spinte liberiste di alcuni gruppi imprenditoriali che abbracciarono il MEC; o lo scontro frontale, che emerge in controluce, tra l'ambizioso progetto statalista del direttore dell'ENI, Enrico Mattei (appoggiato dal segretario della DC, Amintore Fanfani), e l'industria privata capitanata da Confindustria.

Per guadagnare spazio, siamo entrati con l'artiglieria pesante nelle grandi testate legate al capitale della "borghesia del Nord", *La Stampa* e il *Corriere della Sera*; nell'Archivio storico di Confindustria; abbiamo passato sotto la lente di ingrandimento i mesi che vanno dal gennaio del 1957, quando le trattative di MEC ed Euratom subirono un'improvvisa accelerazione, fino alla firma di Roma.

E, in tale itinerario, avvincente ancorché spesso tortuoso, abbiamo finito per imbatterci in ben altre trattative, parallele e non ufficiali, che sottessero tali accordi, fino a riportare in superficie una verità rimasta impigliata nelle pieghe della storia per oltre sessant'anni: Milano, da che era candidata con Strasburgo e Bruxelles a divenire una delle sedi delle nuove istituzioni europee, di fatto fu "suicidata". E il suo delitto insabbiato.

Ora, volendo chiarire le ragioni al fondo della scelta di utilizzare i giornali dell'epoca quale angolo visuale privilegiato per la nostra ricerca, nonché illustrare i risultati conseguiti attraverso tale indagine, si rende necessaria qualche ulteriore precisazione. Bisogna cioè tener conto, in primo luogo, che negli anni Cinquanta la stampa italiana aveva un sistema informativo rigido e chiuso, come l'economia del Paese, subordinato a interessi politici ed economici che non avevano nulla a che fare con l'editoria. A dirla con le parole di Castronovo e Tranfaglia, "La Dc mette a punto il controllo diretto di numerosi giornali e si assicura l'appoggio dei più autorevoli"¹. Senza contare poi le voci che alludevano a un controllo del 90% esercitato da Confintesa sui principali organi di informazione italiana².

Insomma, l'analisi della stampa dell'epoca ci ha riportato a un *mood*, ci ha raccontato umori e malumori dell'industria privata e pubblica; ci ha parlato dell'impegno profuso dal governo Segni a caccia di consensi, e di un nuovo ruolo per l'Italia. Il *Corriere dei Crespi*, vicino ad Antonio Segni, e all'ala destra della DC, rivelò infatti timori ed esitazioni dei grandi gruppi industriali del Nord; la *Stampa* della Fiat di Valletta e degli Agnelli, più aperta alle spinte liberiste e vicina al ministro Gaetano Martino, esibì invece, sin da subito, le possibilità che offriva il MEC di allargare commercio e profitti. Con l'unica voce fuori dal coro che era quella del *Il Giorno*, il quale, nato nel '56 dalle grandi ambizioni del suo finanziatore occulto, Enrico Mattei e dell'irriverente direttore, Gaetano Baldacci, divenne la nave corsara che, con un linguaggio schietto e muscolare, andò all'assalto del monopolio informativo e industriale privato italiano³.

¹ V. Castronovo, N. Tranfaglia, *Storia della Stampa Italiana*, volume V, *La stampa italiana dalla Resistenza agli anni Sessanta*, Laterza, Bari 1979, p. 313.

² Confintesa (1956-1958) raggruppava le organizzazioni degli industriali, degli agricoltori e dei commercianti, e come vedremo nacque proprio allo scopo di fornire al ceto industriale una rappresentanza adeguata, capace di contrastare le iniziative legislative promosse da ambienti politici ostili e dai sindacati, che erano stati invece in grado di garantirsi una forte rappresentanza parlamentare. Ma ebbe vita breve. Cfr. *ibidem*.

³ All'inizio del '57 la tiratura si aggirava sulle 120.000. I principali lettori provenivano dalla media e piccola borghesia, costituendo quindi una fetta importante dell'opinione pubblica. Cfr. *ibidem*. Le città in cui *Il Giorno* ottenne un rapido successo furono quelle del Veneto - a cui ambiva arrivare anche Fanfani per allargare il suo bacino elettorale. La paternità del giornale resterà sconosciuta fino al 1959.

Il linguaggio utilizzato da questi giornali, l'impaginazione, la scelta dei titoli, gli editoriali, gli accenti posti su un aspetto piuttosto che su un altro si sono rivelati una bussola preziosa per chiarire la diversa scelta di campo del ceto padronale in merito alla scelta europea.

A quel tempo, in realtà, anche Confindustria aveva un suo organo di stampa, un settimanale che veniva stampato a Roma e usciva in quattro fogli il giovedì, «L'Organizzazione Industriale», fino ad ora verosimilmente trascurato dagli studiosi, se non altro per il periodo relativo alla stipula dei Trattati. Eppure fu qui che il capitale privato italiano, sentendosi a proprio agio, si "mise comodo", rivelando debolezze, divisioni, fragilità e rivalità. Una vera miniera di notizie: sia per illuminare la posizione "europeista con riserva" del cosiddetto "quarto partito"; sia per chiarire l'atteggiamento del presidente della Confederazione, Alighiero De Micheli, che in quegli anni, e fino al '63, incarnò la contrapposizione frontale con la politica, nonché l'ala imprenditoriale più insofferente al dominio del monopolio elettrico, guidato allora da Vittorio Valletta e Pietro Giustiniani (amministratore delegato della Montecatini)⁴.

Si è poi evidenziato, in secondo luogo, che a metà degli anni Cinquanta, con la fine del duopolio DC-industria privata, la Confederazione – la cui dirigenza annoverava all'epoca i più strenui difensori del "privatismo padronale", come i massimi dirigenti dell'Edison o lo stesso De Micheli – si sentiva realmente minacciata dalle spinte di uno Stato troppo invadente. A riprova, la riluttanza con cui si mossero gli industriali nei mesi cruciali di inizio 1957, quando la crisi di Suez e i fatti d'Ungheria spinsero invece gli altri cinque Paesi impegnati nelle trattative, e in *primis* la Francia, a una marcia forzata verso il MEC e l'Euratom, riluttanza ben evidenziata dal ritardo con cui i quotidiani nazionali, legati al grande capitale, irrupero sulla scena dei Trattati. Tant'è che a gennaio, cioè a soli due mesi dalla firma dei Trattati, «L'Organizzazione Industriale» ammetteva, non senza responsabilità: "Non è azzardato dire che l'opinione pubblica ignora la portata dell'atto che sta per compiersi con la firma del più importante documento di politica economica mai redatto dall'unificazione del nostro paese"⁵. Ed è ulteriormente confermata, tale riluttanza, da circolari "interne" a Confindustria. Come la nota *Riservata* del dicembre 1956, firmata dal segretario generale, Mario Morelli, e indirizzata alle Associazioni nazionali di categoria e a quelle territoriali, che vale qui la pena di riportare parzialmente:

⁴ Cfr. P. Craveri, A. Varsori (a cura di), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, FrancoAngeli, Milano 2009, pp. 252-254.

⁵ *Il mercato comune e le categorie industriali*, in «L'Organizzazione Industriale», settimanale degli industriali, n. 3, 17 gennaio 1957, p. 1.

In riferimento alla riunione svoltasi in sede confederale il 31 ottobre u.s. per l'esame dei problemi relativi alla istituzione del Mercato Comune Europeo.

In proposito dobbiamo farVi presente che si è manifestato, in questi ultimi tempi, un notevole acceleramento del ritmo delle trattative interrogative in corso a Bruxelles per la realizzazione del Trattato istitutivo del Mercato Comune predetto.

Tali trattative – pur lasciando immutati gli aspetti più generali della costruzione delineata dal Rapporto dei Capi Delegazione, a suo tempo da noi fornitoVi e comunemente denominato Rapporto Spaak - si sono orientate verso soluzioni dei singoli problemi che sotto il profilo tecnico, si allontanano da quelle previste dal Rapporto [...]

A prescindere infatti da evidenti considerazioni di carattere generale sulla necessità, per la nostra economia, di una marcata gradualità del processo di riduzione della protezione daziaria [...] è chiaro che solo di fronte ad un quadro attendibile e il quanto più possibile dettagliato della struttura del Mercato comune, sarà possibile individuare le misure di salvaguardia più opportune, tanto per l'insieme della produzione industriale, quando per i singoli settori industriali.⁶

In sintesi, di fronte all'affrettarsi delle trattative, gli imprenditori mettevano le mani avanti per studiare opportuni "sistemi di salvaguardia". Ma la circolare esibisce anche la totale impreparazione rispetto a quanto si andava decidendo ai tavoli delle trattative europee.

Pertanto, la marcia di avvicinamento degli industriali all'integrazione europea fu "usata" in quei mesi come l'occasione per perseguire un obiettivo cogente: porre un argine all'invasione debordante dello Stato nel loro recinto. Detto altrimenti, cioè con Romero, gli industriali sperarono che il MEC potesse offrire "una sponda liberista contro le eccessive interferenze dello Stato nella vita economica".

Posizione, quest'ultima, del tutto in contrasto con quella assunta da Enrico Mattei e, di conseguenza, da *Il Giorno*, che tentò sistematicamente di sospingere la classe imprenditoriale, abituata a una concezione "privatistica" dell'economia, a buttarsi con più audacia nel MEC. A gennaio infatti, il quotidiano di via Settala (e il suo finanziatore occulto) spinse l'industria privata a uscire allo scoperto, titolando: "Gli industriali italiani sono favorevoli al Mercato comune ma con riserve e preoccupazioni"⁷. Il presidente di Confindustria, Alighiero De Micheli,

⁶ Ascgii, Roma, Archivio Confindustria 1956-1958, Contenitore 328/28, *Circolare Riservata*/256. La circolare riservata contiene anche un promemoria sui problemi inerenti al mercato comune, che interessavano le categorie industriali italiane, e di cui si stava discutendo a Val Duchesse, per arrivare alla stipula dei Trattati, ovvero: soppressione dei dazi, soppressione delle restrizioni quantitative, istituzione di una tariffa doganale comune, regime sociale per l'agricoltura e regole per la concorrenza commerciale.

⁷ *Non troppa fretta per il mercato comune*, in *Il Giorno*, 20 gennaio 1957. Quello stesso giorno il quotidiano di via Solferino uscì con un articolo, *Dichiarazioni di De Micheli sul Mercato comune europeo*, meno "strumentale"; interessante anche il titolo scelto per raccontare le intenzioni del governo in merito all'unione che si andava concretizzando, *L'Europa deve unirsi contro la minaccia comunista*, in *Corriere della Sera*, 20 gennaio 1957.

di rimando, rispose con una dichiarazione alla stampa francese, ripresa ovviamente dall'organo della Confederazione, «L'Organizzazione Industriale», che suonò, e suona, come il *leit-motiv* dell'azione confindustriale in merito ai Trattati. E non solo.

Ci è parso che alcune tendenze dirigistiche e vincolistiche che si tendeva ad insinuare nel trattato, od alcune posizioni statalistiche o nazionalizzatrici che in questo od in quel Paese tendono ad affiorare apparentemente in margine al mercato comune, ma in realtà nettamente contro il concetto del mercato stesso, fossero e siano in netta antitesi con lo spirito di una vasta zona economica europea [...] Ci è parso che ogni forma vincolistica ed ogni dirigismo in un ampio mercato comune e cioè in un mercato nel quale non dovrebbero esservi intralci al libero espandersi delle forze economiche, verrebbero a snaturare il concetto ed a condurlo non a quella espansione economica che ne è l'obiettivo principale, ma ad un graduale rimpicciolimento, come sempre avviene quando lo Stato interviene in un presunto sforzo regolatore e dirigistico.⁸

Da tali dichiarazioni emerge un dato di fatto non trascurabile, quantomeno per il nostro lavoro. Ovvero che in quei mesi cruciali, sul proscenio della "piccola Europa", si combatté un'altra furiosa guerra: quella tra i rappresentanti dell'imprenditoria privata, allevati ad un concetto "privatistico" dell'economia, e gli esponenti delle aziende pubbliche, di cui Mattei rappresentava il *dominum* assoluto. I timori del ceto padronale si erano concretizzati infatti con la legge n.1589 del 22 dicembre 1956, che aveva istituito il Ministero delle Partecipazioni Statali e che portò, proprio alla vigilia della firma di Roma, alla fuoriuscita di alcune industrie statali (tra cui IRI ed ENI) dalla Confederazione. Indebolita, la borghesia industriale, commerciale e agraria, avrebbe puntato su Confintesa, con l'obiettivo di pilotare anche le elezioni del 1958. Ma fu un fallimento.

Al di là di una stoccata al governo Segni, e un'altra al presidente dell'ENI e al suo potentissimo alleato (il segretario Dc Fanfani), il presidente De Micheli interpretava gli interessi e i timori del grande capitale, preoccupato che si commettessero "pericolosi errori" per eccesso di fretta. Ed è l'ennesima riprova, se ce ne fosse stato ulteriore bisogno, di quanto Confindustria si fosse mossa in ritardo rispetto al "problema" Mercato comune, probabilmente coltivando la speranza di un ennesimo rinvio. Come evidenzia bene questo passaggio dell'articolo pubblicato sull'organo della Confederazione:

È indispensabile uno sforzo per armonizzare le singole economie ed evitare che difformità troppo marcate di situazioni tributarie, sociali e monetarie possano indurre questo o quel Paese a chiedere salvaguardie e difese, che possono costituire un intralcio al processo di unificazione. [...] Se ora solleviamo alcune riserve, dirò così procedurali, non è per preoccupazioni di interessi lesi, ma nella persuasione che tanto più solide saranno le costruzioni in questo campo, quanto più avranno durature basi nella realtà. Mi auguro che i negoziatori, in questo non lungo tempo che ancora ci separa dalla preparazione del trattato - e non vedo perché si debba avere una eccessiva

⁸ *Il mercato comune e le categorie industriali*, «L'Organizzazione Industriale», 24 gennaio 1957.

fretta, quando così lungo è stato il periodo di gestazione – abbiano la possibilità ed il modo di tener conto di osservazioni e rilievi che le categorie economiche, in assoluta sincerità di propositi, hanno formulato ⁹

Nelle pagine successive seguiremo, attraverso i principali quotidiani, il tira e molla diplomatico, le pretese dei francesi, le snervanti trattative da gennaio a marzo:

Mai l'attività per un'Europa unita è stata così febbrile: gli uomini di governo sentono che i loro popoli esigono di non esser più delusi, esigono che non si perda più tempo. ¹⁰¹⁰

Vedremo gli equilibrismi diplomatici degli ultimi vertici di Parigi e di Bruxelles, che portarono poi alla firma di Roma, con quel monito lapidario, lanciato dal cancelliere tedesco Adenauer: "Europa neutrale rimarrebbe in balia dell'Urss"¹¹. Ascolteremo ad ogni evento, la voce preoccupata degli industriali; assisteremo al duello tra Confindustria e il presidente dell'ENI, fino ad arrivare alla firma dei Trattati a Roma.

Tutta la seconda parte sarà invece dedicata ad approfondire ben altre trattative che si mossero in parallelo, come un fiume carsico sotterraneo, rispetto a quelle ufficiali di Mec e di Euratom, in uno scenario europeo dominato e condizionato profondamente dalla "guerra fredda" tra i due blocchi.

Ci riferiamo all'accordo "segreto tripartito" per la costruzione di un deterrente atomico europeo, ormai riconosciuto dalla storiografia corrente, e ancora non chiarito del tutto per via della difficile reperibilità delle fonti.

Cercheremo di accendere una luce anche su questo aspetto, come sulla figura, in parte ambigua, di Achille Albonetti, che ritroveremo in vari passaggi e nei carteggi emersi dagli archivi di Confindustria; e poi sempre legato alle vicende "atomiche" italiane ed europee. Classe 1927, oggi Albonetti resta l'unico superstite di quegli anni. Ha accettato volentieri di contribuire a questa analisi, con ricordi e testimonianze. Le nostre conversazioni, anche su molti lati oscuri intrecciati alla storia dei Trattati, sono state poste a chiusura di questo lavoro.

Qualche anno fa, nel marzo del 1998, è apparso sulla rivista «Limes», un articolo di Albonetti dal titolo Storia segreta della bomba italiana ed europea. Viene ripresa in sintesi la tesi sostenuta già nel suo libro L'Italia e l'atomica, che

⁹ *Ibidem*; cfr. anche G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica dell'Unione europea*, Laterza, Roma-Bari 2013, pp. 80-84; sull'atteggiamento americano di fronte alle nascenti istituzioni europee cfr. E. Di Nolfo, *Gli Stati Uniti e le origini della Comunità Europea*, in *Il rilancio dell'Europa e i Trattati di Roma*, Atti del Colloquio di Roma, 25-28 marzo 1987, a cura di E. Serra, Giuffrè, Milano 1989, p. 339 e sgg.

¹⁰ *Il mercato Comune europeo sarà firmato a Roma il 10 marzo*, in *La Stampa*, 5 febbraio 1957.

¹¹ V. Gorresio, *Vogliamo fare dell'Europa una grande potenza economica*, in *La Nuova Stampa*, 16 febbraio 1957.

ripercorre velocemente la storia “segreta” del nucleare militare in Italia dopo gli anni '50¹². Albonetti scrive:

È difficile interpretare e capire la politica estera di qualsiasi Paese, anche se non nucleare come l'Italia, se non si conosce la sua politica nucleare. Numerosi episodi della storia atomica italiana, ai quali sovente ho partecipato, raramente sono tenuti presenti. Nel luglio del 1971, l'ambasciatore Pietro Quaroni, in un articolo pubblicato su *La Reserve des Deux Mondes*, per primo accenna all'esistenza di un “accordo segreto”, firmato il 28 novembre del 1957, dall'Italia, dalla Francia e dalla Germania, per la costruzione comune di un deterrente nucleare. L'accordo si inseriva nel quadro dei negoziati paralleli che avevano avuto luogo a Bruxelles nel 1955 e nel 1956 per l'Euratom.¹³

E a farne le spese, come vedremo, fu proprio Milano, che mai divenne sede di un'istituzione europea, sacrificata sull'altare di un bene allora considerato “superiore”, la sicurezza del continente Europa.

Inizia a respirarsi l'aria d'Europa

Nel dibattito sulla “scelta europea” che si aprì a gennaio del '57, e che coinvolse parte dell'opinione pubblica, il noto economista Libero Lenti in più occasioni ribadì, sulle pagine del *Corriere della Sera*, la troppa fretta con la quale si stava procedendo alla costruzione del Mercato comune tra i sei Paesi. A gennaio del 1957 scriveva nel suo editoriale: “Si può veramente dire in questo momento: *motus in fine velocior*, tutti hanno fretta d'arrivare in porto”, e metteva pertanto in

¹² A. Albonetti, *L'Italia e l'atomica Il Governo, Il Parlamento, i Partiti i Diplomatici, Gli Scienziati E la Stampa*, Lega, Faenza 1976; cfr. P. Cacace, *L'atomica europea: i progetti della guerra fredda, il ruolo dell'Italia, le domande del futuro*, Fazi, Roma 2004.

¹³ Una delle prime fonti a descrivere l'episodio fu un articolo dell'ambasciatore Pietro Quaroni, *L'Italie et la demande de l'Angleterre*, in «*La Revue des Deux Mondes*», luglio 1971, pp. 70-78, seguito poi dal racconto di un altro diplomatico italiano, Giuseppe Walter Maccotta, *Alcune considerazioni sulla «force de frappe». Le sue origini e il suo significato politico*, in «*Rivista marittima*», aprile 1982, pp. 23-28. Nel 1989 la pubblicazione delle memorie del ministro della Difesa tedesco Strauss che dell'episodio era stato uno dei tre protagonisti, rese noto che l'oggetto delle trattative era stata proprio la produzione congiunta di armi nucleari, cfr. F.J. Strauss, *Erinnerungen*, Siedler Verlag, Berlin 1989. Dell'ipotesi di un accordo trilaterale italo-franco-tedesco tra il novembre del 1957 e il gennaio del 1958, ne parla ampiamente L. Nuti, *La sfida nucleare. La politica estera italiana e le armi atomiche 1945-1991*, il Mulino, Bologna 2007, pp. 131-148; cfr. anche A. Albonetti, *L'Italia e l'atomica...*, cit. L'accordo segreto tripartito – denominato Fig, dalle iniziali di Francia, Italia, Germania - viene firmato a Parigi da Chaban-Delmas, Taviani e Strauss: “Esso prevedeva esplicitamente un'ampia e articolata cooperazione per le applicazioni militari per l'energia nucleare (nella prima stesura si parlò di testate nucleari)”. P. Cacace, *L'Italia e la bomba europea. L'accordo Italo-Franco-Tedesco sul nucleare*, in «*Nuova Storia Contemporanea*», 3, n. 1, 1999, pp. 87-104. Cfr. anche Id., *Taviani, gli inglesi e la «bomba europea*», in «*Nuova Storia Contemporanea*», n. 2, 2002, pp. 101-112; cfr. anche M. Silvestri, *Il costo della menzogna. Italia nucleare 1945-1968*, Einaudi, Torino 1968.

avviso il governo sul fatto che “mentre noi accettiamo in pieno principi validi per le economie degli altri cinque Paesi, firmiamo, al tempo stesso, una cambiale in bianco”¹⁴.

In quel termine scelto con cura, “fretta”, Lenti esprimeva tutti i timori della grande imprenditoria del Nord, preoccupata più delle conseguenze, rispetto alle possibilità, che potessero pervenire all’industria italiana in regime di concorrenza, in un mercato così vasto, senza gli adeguati strumenti di protezione e salvaguardia.

Ma in quei mesi nevralgici, tra gennaio e febbraio del ’57, il felpato avvicinamento degli industriali verso i Trattati esibì suo malgrado anche un’altra verità: la profonda diversificazione delle posizioni padronali in seno a Confindustria. Se la parte più conservatrice del Paese, identificata nelle oligarchie industriali del Nord, si mosse con diffidenza verso la scelta del Mec, altre grandi imprese – presenti in settori già aperti alla concorrenza europea, come quello delle auto, dell’informatica, dell’elettronica, del tessile-abbigliamento – intravidero invece da subito, nella “scelta obbligata” europea, una possibilità di espansione, di mercato e profitto. Anche se la loro prospettiva sarebbe rimasta viziata da quella visione “mercantilistica” dell’Europa, condizionata dal motto “esportare, esportare, esportare!”, che li aveva spinti e condizionati fin dal dopoguerra.

L’apertura di questi settori al MEC, con Valletta in prima fila (la Fiat 500 fu immessa sul mercato proprio il 1 luglio del 1957), influenzò comunque scelte e costumi del Paese. E in quei mesi si affidò all’abile storico e intellettuale italiano Luigi Salvatorelli, che attraverso le pagine de *La Stampa*, in più di qualche occasione suggerì una *politique d’abord*: “Il compromesso è legittimo e doveroso – scrisse- quando si tratti di realizzare un bene maggiore, materiale, politico e morale”¹⁵.

Quanto all’“europeizzazione” dell’opinione pubblica, essa rimase appannaggio dei quotidiani del ceto padronale di riferimento. Come vedremo, furono soprattutto gli Agnelli, attraverso *La Stampa*, e con il contributo di figure illustri come Arturo Carlo Jemolo, noto giurista, liberal cattolico e massone (come Valletta), a sfruttare la “scelta europea” per conquistare le forze sociali di riferimento, sindacati e operai, che spingevano ai cancelli per rivendicare giustizia sociale e aumenti salariali.

All’inizio del ’57 si consumò altresì il divorzio definitivo tra Partito socialista e PCI, dopo che, a Budapest, i carri armati sovietici avevano represso nel sangue la rivolta dei patrioti ungheresi. Sui giornali, oltre alla firma dei

¹⁴ L. Lenti, *Un monito e un impegno*, editoriale, in *Il nuovo Corriere della sera*, 1 gennaio 1957.

¹⁵ L. Salvatorelli, *Europa Unita*, in *La Nuova Stampa*, 22 febbraio 1957.

Trattati, tenne quindi banco il congresso del PSI che si svolse a Venezia dal 6 al 10 febbraio. Nenni prese ufficialmente le distanze da comunisti, rischiando di essere messo in minoranza, e adottò una linea attendista sul progetto europeo.

Il che portò a uno spostamento dell'asse di governo verso il centro-sinistra, voluto dal duo Fanfani-Mattei, con la prospettiva di unificazione tra i socialisti e i socialdemocratici di Giuseppe Saragat, e divenne una concreta minaccia per le ambizioni del grande capitale italiano.

Anche la Chiesa ebbe parte in capitolo nella costruzione europea, con posizioni contrastanti al suo interno. Il patriarca di Venezia, cardinale Angelo Giuseppe Roncalli (futuro papa Giovanni XXIII), inviò un messaggio di saluto per l'apertura del Congresso socialista, messaggio che, regnando Pio XII, apparve subito "sorprendente e quasi spregiudicato"¹⁶. Per parte sua, il richiamo di Roncalli "all'unione dei popoli", affinché i Paesi più ricchi potessero sostenere e aiutare quelli più deboli, le preoccupazioni per le regioni depresse del Sud, e per la conseguente disoccupazione, seppure in un alveo conservatore, intendeva spingere i cattolici verso la Piccola Europa. I toni dell'aerea cattolica rimasero però sempre allineati sul monito lanciato da papa Pio XII, "di non aprire a un'economia sfrenata e liberista"¹⁷. In sintesi: liberisti in Europa, protezionisti in casa propria.

Nel frattempo, dal castello di Val Duchesse, dove ormai da mesi erano al lavoro i comitati degli esperti, a gennaio iniziarono ad arrivare notizie incoraggianti; il tono del dibattito dal campo strettamente tecnico subì una rapida virata politica, anche per la partecipazione fattiva, alla testa delle delegazioni, di uomini con responsabilità di governo come Maurice Faure per la Francia, Walter Hallstein per la Germania, Vittorio Badini Confalonieri per l'Italia. Ma il più attivo si confermò Paul-Henri Spaak, "infaticabile come non mai, pronto ad usare tutte le armi della dialettica e dell'ira, dell'amarezza e dell'entusiasmo"¹⁸.

Secondo la stampa italiana, a rallentare le trattative erano le preoccupazioni di Parigi, ancorate a due punti: la necessità di stabilire un regime particolare per il settore agricolo e l'inclusione dei territori d'oltremare nel Mercato comune. L'uno e l'altro sembravano accettati, ma specie sul secondo si era alla ricerca di definizioni più chiare: quale vantaggio poteva venire agli altri cinque *partners* dall'apertura progressiva dei mercati coloniali francesi? La Francia dettava ancora, e in ritardo, le sue regole. Dopo il fallimento della CED, era chiaro che

¹⁶ *Situazione. Il PSI a Venezia*, in *Il Giorno*, 7 febbraio 1957.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Ivi, 15 gennaio 1957. Quanto all'azione di Spaak a Val Duchesse, cfr. P.-H. Laurent, *Paul-Henri Spaak and the Diplomatic Origins of the Common Market, 1955-1956*, «Political Science Quarterly», vol. 85, n. 3, 1970, pp. 373-396 e anche Id., *The diplomacy of the Rome Treaty, 1956-57*, «Journal of Contemporary History», vol. 7, n. 3/4, 1972, pp. 209-220.

l'Europa non si sarebbe fatta senza la Francia. Ma nessuno degli altri Paesi era disposto ad assumersi gli oneri economici che questa operazione comportava.

La nostra delegazione sembrava interessata soprattutto alla "Banca di investimenti" - dal capitale di un miliardo di dollari - che il Trattato avrebbe istituito per aiutare le regioni sottosviluppate. Tutti d'accordo invece sull'istituzione di una comune tariffa doganale che i sei Paesi avrebbero opposto nei confronti del resto del mondo (anche se Olanda, Belgio e Germania erano favorevoli a quote più basse).

Quanto all'Euratom, il trattato era praticamente pronto, senza che fossero rimasti in sospeso aspetti controversi di un qualche rilievo. La Comunità atomica europea, secondo quanto dichiarato dai Sei, voleva attuare un comune programma di ricerche e investimenti, dalle esperienze scientifiche (fra l'altro grandi laboratori per lo studio della metallurgia del plutonio) alla costruzione di tutta una serie di reattori sperimentali. Ma oggi sappiamo che questa storia è vera soltanto in parte.

I giornali, e gli industriali, ad ogni modo, in quei mesi furono molto attenti alla posizione americana, la quale rimase ambigua per tutta la fase delle trattative. L'orientamento di Washington, nella fase precedente la firma dei Trattati, era stato speculare rispetto a quello dei francesi, ma per ragioni diverse. All'inizio l'amministrazione Eisenhower non aveva fatto mistero della sua preferenza per il Trattato Euratom, e le sue nascoste implicazioni militari, rispetto a quello del Mercato comune¹⁹. Nel gennaio del 1956, John Foster Dulles aveva infatti scritto al Presidente americano:

Se i Paesi della CECA riescono a costituire un'istituzione integrata capace di esercitare un'autorità centralizzata e ispettiva nel campo dell'uso pacifico dell'energia atomica, il controllo sui possibili usi militari dell'energia atomica da parte dei Sei Paesi sarebbe semplificato [...]. Il successo avrebbe l'incalcolabile merito di collegare più strettamente la Germania alla comunità europea occidentale.²⁰

È chiaro cioè che gli Stati Uniti vedevano nell'Euratom un mezzo indiretto per rafforzare la loro *leadership* nucleare nel cuore dell'Europa. Peccato però che la Francia avesse ambizioni diverse, giacché puntava a utilizzare la cooperazione europea per dotarsi di una propria arma nucleare²¹.

¹⁹ Cfr. G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica...*, cit.

²⁰ Cfr. Foreign Relations of United States (d'ora in poi FRUS), *Memorandum from the Secretary of State to the President, Washington, January 9, 1956*, vol. IV, p. 389. Sull'atteggiamento americano di fronte alle nascenti istituzioni europee cfr. E. Di Nolfo, *Gli Stati Uniti...*, cit.

²¹ Cfr. P. Cacace, *L'atomica europea...*, cit.; G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica...*, cit. I leader francesi, Guy Mollet, Maurice Faure e Christian Pineau, furono in grado di presentare l'integrazione europea non come una minaccia per l'economia francese, ma come un mezzo per il raggiungimento di molteplici obiettivi: indipendenza economica dagli Stati Uniti, controllo

Di fronte a tale scenario, la stampa italiana apparve distratta e superficiale. A riprova, i giudizi de *La Stampa* sull'accordo per il nucleare: "Inutile sottolineare l'importanza vitale per il futuro, i vantaggi che all'Italia deriveranno dall'associazione in una comunità atomica con Paesi come la Francia o lo stesso Belgio di tanto più avanti di noi"²². Anche gli altri giornali riferirono sbrigativamente che l'adesione della Germania e dell'Olanda al trattato per l'Euratom, che ancora mancava, sarebbe arrivata comunque grazie all'ennesimo compromesso elaborato da Spaak.

"Per fare l'Europa politica, va fatta quella economica"

Si deve attendere il 19 gennaio perché il Mercato comune trovi finalmente spazio in prima sul giornale del presidente dell'ENI. E lo fece con un titolo a tre colonne: "Italia, Inghilterra, Europa"; e con un richiamo in ottava pagina, che riprendeva le parole del ministro degli Esteri Martino in risposta a La Malfa: "Per fare l'Europa politica, va fatta quella economica". "A Messina e nelle successive conferenze – aveva detto il ministro - i rappresentanti dei sei Paesi hanno convenuto sulla necessità di non mettere il carro dell'unificazione politica avanti ai buoi dell'unione economica". Era la rassicurazione che l'unificazione politica, auspicata e invocata da più parti, era solo momentaneamente rinviata. In quell'occasione il ministro degli esteri fu molto attento anche su un altro punto, nel rassicurare le élite del Paese che l'unione europea avveniva comunque sotto l'ombrello della Nato:

Nel concetto del governo italiano, l'azione per l'unificazione europea non soltanto non è separabile dall'azione intesa a preservare e a perfezionare gli strumenti della solidarietà atlantica, ma ne costituisce il necessario completamento.²³

Va altresì dato atto ai principali quotidiani dell'epoca lo sforzo profuso da tutti per rendere accessibile ai più la comprensione di quel Mercato comune che si andava costruendo, almeno sulla carta, e non senza grandi difficoltà. Sul piano

dell'industria tedesca, opportunità di portare avanti un progetto di sfruttamento dell'energia atomica rivelatosi troppo oneroso per la Francia e, infine, ristabilimento del prestigio nazionale. Contemporaneamente, gli eventi in Ungheria convinsero anche Adenauer che l'unione europea doveva essere realizzata al più presto, affinché l'Europa occidentale potesse sottrarsi alla "scomoda" leadership di Washington, in P. Guillen, *Europe as a Cure for French Impotence? The Guy Mollet Government and the Negotiation of the Treaties of Rome*, in *Power in Europe? Il Great Britain, France, Germany and Italy and the origins of the EEC 1952-1957*, a cura di E. Di Nolfo, de Gruyter, Berlin, 1992, pp. 513-515; E. Di Nolfo, *Il piano Marshall e la guerra fredda*, in *Il piano Marshall e l'Europa*, (a cura di) E. Aga Rossi, Ist. Enciclopedia Italiana, Roma, 1983, pp. 23-38.

²² *Imminente la conclusione del mercato comune europeo*, in *La Stampa*, 24 gennaio 1957.

²³ *Per fare l'Europa politica va fatta quella economica*, ivi, 19 gennaio 1957, p.8.

sociale il progetto presentava infatti rischi non indifferenti, come ad esempio “la crisi di settori industriali marginali e arretrati”, tanto da spingere l’Italia “a rivendicare la creazione di un fondo di riadattamento”²⁴. Le difficoltà da superare erano ancora molte.

In sintesi, l’istituzione di un Mercato comune fra i Paesi già legati dalla Comunità carbosiderurgica si snodava su quattro cardini principali:

a) Le disposizioni che dovevano portare, entro un certo lasso di tempo (in tre tappe di quattro anni ciascuna), alla progressiva e definitiva eliminazione delle barriere doganali fra i sei Paesi sottoscrittori; le prime riduzioni previste erano del 30 per cento dei dazi esistenti, divise in tre tempi recanti, ciascuno, una riduzione del 10 per cento, nonché all’eliminazione degli ostacoli rigidi agli scambi commerciali fra i sei Paesi;

b) Le norme intese a fissare la tariffa doganale che avrebbe dovuto proteggere il Mercato comune europeo dagli altri Paesi (uno *jus singulare* avrebbe unito la “piccola Europa” alla Gran Bretagna, in una sorta di «zona di libero scambio» non ancora ben definita);

c) Le misure per controbilanciare, almeno in via temporanea, le conseguenze negative che avrebbe portato l’unificazione doganale dei sei Paesi. Vedasi il “Fondo per la riconversione produttiva”;

d) Le norme transitorie che avrebbero consentito deroghe ai principi che informavano tutto l’accordo. Esse permettevano, ad esempio, alla Francia di continuare nell’applicazione di imposte su certi prodotti importati, oppure di sovvenzionare le sue importazioni, perdurando la delicata situazione del franco francese, con divari nel potere di acquisto interno ed estero.

Nell’analisi degli articoli dei principali quotidiani, quasi tutti sembravano convergere su un punto: il nostro Paese, aderendo a un Mercato comune di 161 milioni di abitanti, avrebbe potuto trarne qualche vantaggio. Ma la classe produttiva ancora frenava, e molto sarebbe dipeso dalle regole redatte per concedere all’Italia di beneficiare degli spostamenti di mano d’opera oltre frontiera; oppure per facilitare l’afflusso di capitali esteri alla nostra economia; in particolare per indirizzare lo sforzo di tutta l’Europa verso il sollevamento di un’area depressa come il Meridione, per sostenere la nostra industria, arretrata rispetto agli altri paesi europei.

Il pomeriggio del 14 gennaio, il presidente Segni presenziò a una riunione interministeriale a Palazzo Chigi per esaminare i progetti pronti da portare a Bruxelles. Il ministro Martino fu chiamato a rispondere alle varie interpellanze dell’opposizione, in tal modo riuscì a illustrare la portata e i riflessi del piano

²⁴ Cfr. A. Varsori, *La cenerentola d’Europa?: l’Italia e l’integrazione europea dal 1947 ad oggi*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2010.

Vanoni (tra cui l'assorbimento della disoccupazione) per l'economia italiana, in seno ai Trattati comunitari. *Il Corriere della Sera* riportò ubbidiente le dichiarazioni rilasciate dal ministro Martino all'Ansa, al termine della riunione:

L'impegno alla realizzazione del piano Vanoni viene ad essere trasferito dal piano puramente italiano a quello della comunità, divenendo interesse di questa che questo raggiunga tutti i risultati diretti a dare un più armonioso impulso all'economia italiana.²⁵

Al *Corriere* fece eco *La Stampa*. Anche il quotidiano torinese diede ampio risalto all'intervento del ministro Martino:

L'Italia potrà avvantaggiarsi degli investimenti forniti dalla «Banca europea» con un capitale di un miliardo di dollari e avrà fra i suoi compiti la messa in valore delle regioni meno sviluppate. Di tappa in tappa, di quadriennio in quadriennio, si arriverà alla restrizione dei dazi, all'abolizione delle dogane e alla formazione di una tariffa doganale unica dei sei Paesi verso i Paesi non aderenti al mercato comune. Le tappe saranno gradualistiche, elastiche, perché sarà necessario evitare turbamenti alle sei economie nazionali.²⁶

Sull'eventuale allargamento del Mercato comune ad altri Paesi invece, il ministro dichiarò che "nessuna esclusione aprioristica è prevista" per quei paesi che operino sul piano "della libertà democratica e parlamentare", in particolare definì "quanto mai interessante la proposta della creazione di una zona di libero scambio tra l'unione doganale a "Sei" e altri Paesi dell'OECE²⁷.

Titubanze e reticenze non fermano i Trattati

Era chiaro che l'interesse del governo fosse tutto focalizzato sull'imminente stipula dei Trattati e sulla loro valenza politica. Il dibattito dal Palazzo si travasava negli apparati di partito, dentro la Confederazione del ceto padronale, per rimbalzare ancora sui giornali. A fine gennaio sulla stampa si parlava di discussioni nel PSDI, dove qualcuno "auspica una sollecita conclusione degli accordi"; di dibattiti nella DC, che avrebbe affrontato la questione Trattati nel prossimo Consiglio Nazionale; di tensioni nel PSI di Nenni, spaccato al suo interno. Non meno interessati al Mercato comune apparivano i liberali e i repubblicani, mentre tra i corridoi di Palazzo Chigi si mormorava già di "un piccolo rimpasto" di governo²⁸.

Per quanto riguarda il PCI, i giornali italiani ipotizzarono che la ragione del recente viaggio di Longo e Spano a Mosca fosse da ricercare anche nella volontà

²⁵ *Concluso l'esame dei progetti per il mercato comune e l'Euratom*, in *Corriere della Sera*, 15 gennaio 1957.

²⁶ *Sta per nascere il mercato comune*, in *La Stampa*, 15 gennaio 1957.

²⁷ *L'Europa deve unirsi contro la minaccia comunista*, in *Corriere della Sera*, 20 gennaio 1957.

²⁸ Cfr. *Corriere d'Informazione*, 24-25 gennaio 1957.

del presidente Togliatti di capire che atteggiamento avere riguardo alla “dottrina delle diverse vie del socialismo”, verso la “dottrina Eisenhower” e verso gli imminenti Trattati europei²⁹.

Nel panorama internazionale l’unico punto interrogativo restava la Francia, vero ago della bilancia di tutta l’operazione “Europa”. Mollet l’avrebbe spuntata contro gli oppositori interni al Mercato comune?

Tutti gli occhi erano puntati sugli umori e malumori che arrivavano da Parigi. Nelle ultime corrispondenze, pubblicate nella pagina *Osservatorio internazionale*, il *Corriere* lanciava un allarme. Nella capitale francese, scriveva il giornalista, “gli oppositori raccolgono le forze per far fallire il Mercato comune e l’Euratom [...]. Campione della resistenza all’europeismo è, ancora una volta, il leader radicale Mendès-France che è riuscito a indurre, gli altri ex presidenti, a chiedere che la Francia non firmi i Trattati se non ottiene ulteriori garanzie”³⁰.

Il Giorno parlò invece di “Duello Mendes-Pineau sul Mercato comune”, con Mendès-France che aveva dichiarato: “Il problema è fare l’Europa senza sfasciare la Francia”. Il corrispondente riportava poi l’analisi lungimirante di Pineau: “Vi sono tre motivi di ordine politico che inducono la Francia a operare per la costruzione dell’Europa: 1) I recenti avvenimenti hanno dimostrato la necessità di rafforzare la coesione dell’Europa occidentale per far fronte alle minacce che si esercitano da ogni parte; 2) l’integrazione della Repubblica di Bonn nel mercato comune permetterà domani all’Occidente di esercitare una più forte attrazione politica su una Germania riunita; 3) la Francia negli ultimi anni si è acquisita sul piano internazionale la reputazione di una potenza indecisa”³¹.

Così l’Italia tirò un sospiro di sollievo (e non fu la sola) quando giunse la notizia che l’Assemblea nazionale francese aveva detto “sì” al Mercato comune d’Europa. La mozione che dava mandato al governo francese di concludere le trattative e firmare i Trattati (previsti in un primo tempo a febbraio), venne approvata a Parigi il 23 gennaio, con 331 voti a favore e 210 contrari.

Rimaneva la richiesta di garanzie da parte della Francia, che in sostanza accettava l’unione doganale, secondo le rassicurazioni fornite dal socialista europeista Guy Mollet, ma voleva cautelarsi contro una concorrenza immediata che contadini, operai e industriali francesi ritenevano ancora pericolosa. Il *Corriere d’Informazione* riportò i passi salienti del discorso di Mollet che toccava anche gli interessi del ceto dirigente e di una parte di quello produttivo italiano: “Il Mercato comune è un rischio, ma questo rischio è meno grande dell’isolamento e del ripiegamento su noi stessi. E la speranza di fare il Mercato

²⁹ Cfr. *L’Europa deve unirsi contro la minaccia comunista*, in *Il Nuovo Corriere della Sera*, 20 gennaio 1957.

³⁰ *Mollet la spunterà con il mercato comune*, in *Corriere d’Informazione*, 22-23 gennaio 1957.

³¹ *Duello Mendes-Pineau sul Mercato Comune*, in *Il Giorno*, 19 gennaio 1957.

comune e l'Euratom, è la possibilità storica di realizzare finalmente la comunità politica europea"³².

Secondo i principali quotidiani italiani il Primo ministro francese era riuscito a tranquillizzare l'Assemblea su tre punti: 1) armonizzazione della legislazione sociale nei sei Paesi; 2) assicurazione per gli sbocchi dell'agricoltura francese; 3) associazione dei territori d'oltremare al Mercato comune. "Ma se gli avversari dell'Europa sono stati battuti stanotte – scrisse come monito il *Corriere* – essi non hanno ancora disarmato"³³.

Di tutt'altro avviso *Il Giorno* che uscì invece con un titolo minaccioso in prima pagina: "I forti ingoieranno i deboli". Il presidente Mattei invocava una presenza sempre più forte e strategica dello Stato nelle industrie nevralgiche del Paese. E temeva che la frettolosa "rotta europea", potesse soffiare sulle vele del liberismo interno. "C'è un detto meridionale – scrisse infatti Giovanni Demaria su *Il Giorno* - *La gatta per la premura fece i figli ciechi*, che si adatta egregiamente al desiderio odierno di alcuni governi europei di giungere al più presto all'unione economica, per realizzare rapidamente un volume di commercio estero, intra ed extra-europeo, molto maggiore dell'attuale. Ma sarà proprio così facile?"³⁴.

Ma si trattava di una voce isolata. A fine gennaio ormai i timori erano diventati certezza.

E *La Stampa* titolò: "Superati i più grossi ostacoli per il Mercato comune e l'Euratom". "Solo un cattivo miracolo, un *mauvais miracle* – l'articolo riprendeva opportunamente le parole di Spaak - potrebbe impedirci di andare in porto [...] Non si profila più nessuna difficoltà insormontabile"³⁵.

Al quotidiano torinese fece sponda il *Corriere d'Informazione* (nato da una costola dell'austero *Corriere* proprio per contrastare l'avanzata popolare del *Giorno*) e titolò: "Accordo in vista".

Il governo spingeva, i giornali spingevano, e al ceto imprenditoriale toccò fare i conti ormai con la realtà: la firma dei Trattati ci sarebbe stata. A fine gennaio *La Stampa* titolava: "Imminente la conclusione del Mercato Comune Europeo"³⁶.

Sul tavolo delle trattative restava però aperto il problema dei territori d'oltremare. Era chiaro che gli altri Cinque non volevano "implicazioni colonialiste"; così il presidente Guy Mollet convinse i Capi di governo a ritrovarsi ancora una volta a Parigi, a febbraio per giungere a un'intesa. Erano le ore più dure. Lo sforzo di superare gli ultimi ostacoli, le ultime riserve per ridurre al minimo i punti controversi da lasciare all'esame definitivo dei sei ministri.

³² *Concluso da Faure a Mollet il dibattito sul mercato europeo*, in *Corriere della sera*, 23 gennaio 1957.

³³ *Ibidem*.

³⁴ G. Demaria, *I forti ingoieranno i deboli*, in *Il Giorno*, 25 gennaio 1957.

³⁵ *Superati i più grossi ostacoli per il Mercato comune e l'Euratom*, in *La Stampa*, 29 gennaio 1957.

³⁶ G. Giovannini, *Imminente la conclusione del Mercato comune europeo*, *ivi*, 24 gennaio 1957.

L'ultimo tocco spettava a Bruxelles, dove i Sei stavano per riunirsi a un anno e mezzo dalla *Risoluzione di Messina*. Il comitato di esperti dei sei Paesi stava infatti per ultimare il suo compito, la stesura dei due trattati per il Mercato comune e per l'Euratom. Il 25 gennaio Martino atterrò a Bruxelles con un giorno d'anticipo, per avere ventiquattro ore a disposizione, senza trascurare alcun dettaglio, prima della riunione ufficiale.

Il 30 gennaio il *Corriere d'Informazione* parlò alla parte più recalcitrante del Paese, con un articolo ripreso dal quotidiano francese *Le Monde*, che "gettava giù la maschera sul vero motivo" di questa accelerazione alla firma dei Trattati: "Mentre a Mosca sovietici e cecoslovacchi danno gli ultimi tocchi al riordinamento del Mercato comune del blocco orientale, i sei Paesi dell'Europa occidentale membri della CECA accelerano da parte loro il ritmo delle trattative per giungere al più presto alla firma dei due trattati che porteranno alla creazione dell'Euratom e del Mercato comune europeo"³⁷.

In Italia l'impegno europeo, come parte integrante di un processo riformatore e di modernizzazione del Paese, passava anche attraverso la difesa di quelle "libertà borghesi" che erano patrimonio di tutti.

La Guerra fredda, il pericolo di invasione sovietica, specie dopo i fatti di Ungheria, fecero da deterrente e collante nella scelta del nucleare, sia a scopi pacifici che militari; e si intrecciarono all'ideale di un'Europa dove l'anticomunismo, da noi più che altrove, legò insieme laici, cattolici, forze di sinistra e liberali con l'intento di creare un'ossatura europea più forte. L'anticomunismo avrebbe coagulato per molti anni anche le diverse anime di Confindustria.

³⁷ Le speranze dei "sei", in *Le Monde*, ripreso in *I Giudizi sul momento politico*, in *Corriere d'Informazione*, 30-31 gennaio 1957. I *Giudizi sul momento politico* erano una sorta di finestra che si apriva riportando una serie di articoli "scelti" dai principali giornali internazionali. Essendo il *Corriere d'informazione* un quotidiano popolare, che nasceva in seno al *Corriere* proprio per contrastare la concorrenza de *Il Giorno*, questa pagina sostituiva in pratica le notizie dall'estero più adatte a un lettore colto e istruito. Sovente c'erano articoli presi da *Le Monde*, *Herald Tribune*, *Washington Post*, *New York Times*, etc.

La scommessa del Mec e dell'Euratom contro il contagio comunista

Il 9 febbraio 1957, a Milano, l'onorevole Dino del Bo fu invitato a tenere un discorso sul tema "Il Mercato comune e la sicurezza internazionale", presso il Circolo dei laureati e degli universitari.

La sala era gremita. Davanti a una platea di giovani e autorità, come riportò il *Corriere*, il sottosegretario agli Esteri per l'emigrazione esordì:

La stipulazione del trattato del Mercato comune deve considerarsi un punto di partenza, il cui punto immediato sta nell'affermazione di una consistente fisionomia del continente, nella possibilità che questa si perfezioni con permanenti attributi politici e, soprattutto, che da essi si sprigioni una prepotente forza di attrazione per quei popoli oggi in fase di attento e inquieto esame delle attrezzature comuniste.³⁸

Il discorso di Del Bo, ripreso dai quotidiani della grande industria italiana, offriva un punto d'osservazione diverso sull'unione europea che si andava definendo sulla carta. Era forse una delle prime volte che, in maniera così esplicita, il Mercato comune veniva legato in modo inequivocabile alla sicurezza.

MEC ed Euratom sarebbero diventati cioè una maglia d'acciaio contro gli assalti del blocco comunista. Il blocco orientale, del resto, era già una realtà, mentre il fallimento della CED ancora bruciava. Forse era stato troppo ardito concepire un'unione militare, pur sempre entro l'alveo della NATO, a così pochi anni di distanza dalla guerra. E forse l'opinione pubblica non voleva più sentir parlare di riarmo. Sicché l'unione economica sembrava la giusta premessa, *le juste milieu* per rinsaldare il patto nella guerra tra i due blocchi.

Qualche giorno prima del suddetto discorso, Del Bo e Segni erano intervenuti al Consiglio nazionale della DC. E già in quell'occasione il presidente del Consiglio aveva giocato a carte scoperte, ribadendo fedeltà alla NATO: "L'unità dell'Europa io la concepisco come un rafforzamento della Nato. Rafforzando l'Europa si porta un contributo validissimo al Patto atlantico, al quale non si intende assolutamente rinunciare"³⁹. Quel giorno anche Del Bo, non un sottosegretario qualunque ma un uomo vicinissimo al presidente Giovanni Gronchi, uno dei cosiddetti "neo atlantici", si sentì autorizzato a parlare fuori dai denti. E, nel richiamare un ceto imprenditoriale ancora recalcitrante, lasciò fluire un'altra verità: l'unione dei Sei poteva rivelarsi una scelta vincente, e non solo contro il pericolo del contagio comunista. Nessun riferimento specifico, invece, all'accordo europeo sul nucleare. Un *omissis* che la dice lunga.

³⁸ *Il mercato comune e la sicurezza internazionale*, in *Il Corriere Milanese - Corriere della Sera*, 10 febbraio 1957.

³⁹ *Il voto della Dc sul mercato comune*, in *Il Giorno*, 6 febbraio 1957.

“Il Mercato comune - disse Del Bo - come ogni altra forma di integrazione continentale, deve servire a facilitare l’Europa nell’effettuazione degli insostituibili compiti che le sono stati affidati per la difesa della democrazia in Occidente e per la sua diffusione in tutte le regioni del mondo”⁴⁰.

Il nuovo patto che si andava costituendo nasceva perciò, e comunque, sotto l’ombrello americano. Del resto, Francia, Germania e Inghilterra avevano lavorato febbrilmente per assicurare il governo di Washington, anche se gli esperti del Comitato francese per l’energia nucleare avevano deciso di puntare su un *pool* atomico europeo per mettere insieme le risorse scientifiche, tecniche, industriali e finanziarie dei Sei, con l’obiettivo di costruire un impianto europeo di separazione degli isotopi, che avrebbe fornito l’uranio arricchito per la prima atomica francese⁴¹.

A febbraio, poi, il cancelliere tedesco Adenauer si lasciò andare a un monito lapidario: “Un’Europa neutrale rimarrebbe in balia dell’URSS”⁴². Sicché fu reso ancor più chiaro che Francia, Germania e Italia ritenevano che l’unità politica dell’Europa non potesse prescindere da un’integrazione completa, civile e militare, anche nel campo nucleare. Certo, l’unione europea avrebbe rallentato di oltre trent’anni la riunificazione tedesca. Ma la Germania a quel tempo aveva solo voglia di tornare a contare al tavolo dei “grandi”; nonché, essendo in piena espansione economica, l’urgente necessità di allargare il suo mercato interno. Senza contare che la Jugoslavia, e non solo, cominciava a mostrare “vivo interesse” per il Mercato comune: “Il governo di Belgrado teme di rimanere isolato dall’economia europea, costretto ad accettare il ricatto economico di Mosca e del blocco orientale”⁴³, scriveva il *Corriere* in quei giorni di febbraio. In questa chiave l’unione economica avrebbe anche potuto fungere da forza catalizzatrice, attirando a sé gli “stati satellite” dell’Europa dell’Est.

Nello stesso periodo, si decise di fissare a marzo la scadenza per la firma dei Trattati. Il febbraio 1957 divenne quindi il mese decisivo: l’attività

⁴⁰ Non può essere compromessa la sicurezza dell’Europa libera, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 13 febbraio 1957. Del Bo, dal 1963 al ’67, sarebbe divenuto presidente dell’Alta Autorità della CECA. Molti anni dopo, in un’intervista alla radio rilasciata a un giornalista francese, Del Bo confessò, fuori dai microfoni, che molti cercarono di trarre vantaggio dalla Comunità economica europea; e non solo i rappresentanti della siderurgia di Stato ma anche i privati: “Si noti che quando si discusse l’adesione alla CECA uno dei più strenui oppositori fu l’industria Falk, salvo poi chiedermi di dare, alla sua siderurgia, un prestito della massima percentuale possibile”. Archivi storici dell’Unione europea (ASUE), Firenze, EUI Interview Collection, INT 11, *Dino Del Bo*, intervista di J.M. Palayret, 10 maggio 1989.

⁴¹ Cfr. *ivi*, pp. 35-37; cfr. anche L.V. Majocchi, *La difficile costruzione dell’unità europea*, Jaca Book, Milano 1996.

⁴² *Vogliamo fare dell’Europa una grande potenza economica*, in *La Stampa*, 16 febbraio 1957.

⁴³ *Primi insegnamenti dell’unità europea*, in *Corriere della Sera*, 13 febbraio 1957.

diplomatica, e giornalistica, si fecero febbrili, frenetiche, per fugare gli ultimi dubbi e strappare l'accordo.

La Stampa diede ampio risalto alle trattative fra governi, con una serie di articoli improntati alla fiducia che lasciavano "ben sperare". E in apertura, in prima pagina, titolava: "Il Mercato comune europeo sarà firmato a Roma il 10 marzo"⁴⁴.

Allo stesso tempo, a Val Duchesse si lavorava per i compromessi. Nel castello, un tempo sede di un convento domenicano, i lavori della Conferenza intergovernativa (CIG) volgevano a conclusione. Il 5 febbraio Paul-Henry Spaak, al termine della riunione dei sei ministri degli Esteri, affermò con tono sicuro: "Tutto sistemato". Tali dichiarazioni rimbalzarono soprattutto su *Stampa* e *Corriere*. Il quotidiano torinese in quei giorni di febbraio fece sue, più di una volta, le parole dell'abile stratega belga; così i titoli prendevano forma all'impronta del più "rassicurante" ottimismo.

L'infaticabile Spaak si stagliò come figura centrale per la nascita del MEC e dell'Euratom, divenendo l'ago della bilancia delle trattative e inaugurando un metodo negoziale passato poi alla storia come "metodo Spaak"⁴⁵. Ma a guidare la sua abilità diplomatica furono soltanto le ambizioni ideali a un'Europa finalmente unita?

Un quesito lecito, se si tiene conto che il 19 dicembre del 1957, quindi mentre presiedeva la Commissione sui Trattati, Spaak aveva assunto, innegabile sincronia, anche le funzioni di segretario generale della NATO, incarico ufficializzato a maggio del '57 e che avrebbe esercitato fino al 1961. E forse fu anche grazie alla centralità assunta dal presidente belga nella CIG se la NATO, pur rimanendo nell'ombra, di fatto non perse mai di vista il MEC e l'Euratom.

Vince il Compromise juste e non solo a Val Duchesse

Intanto, a Val Duchesse si lavorava per i compromessi. Nel castello, un tempo sede di un convento domenicano, i lavori della Conferenza intergovernativa (CIG) volgevano a conclusione. Il 5 febbraio Paul-Henry Spaak, al termine della riunione dei sei ministri degli Esteri, affermò con tono sicuro: "Tutto sistemato". Tali dichiarazioni rimbalzarono soprattutto su *Stampa* e *Corriere*. Il quotidiano torinese in quei giorni di febbraio fece sue, più di una volta, le parole dell'abile

⁴⁴ Il Mercato comune europeo sarà firmato a Roma il 10 marzo, in *La Stampa*, 5 febbraio 1957.

⁴⁵ Riconoscimento che il politico si guadagnò proprio durante le trattative di Bruxelles. Questo metodo fu successivamente applicato dal Comitato Delors per arrivare all'Unione economica e monetaria. Cfr. P.H. Laurent, *Paul-Henri Spaak and the Diplomatic Origins of the Common Market, 1955-1956*, cit.

stratega belga; così i titoli prendevano forma all'impronta del più "rassicurante" ottimismo.

L'infaticabile Spaak si stagliò come figura centrale per la nascita del MEC e dell'Euratom, divenendo l'ago della bilancia delle trattative e inaugurando un metodo negoziale passato poi alla storia come "metodo Spaak"⁴⁶. Ma a guidare la sua abilità diplomatica furono soltanto le ambizioni ideali a un'Europa finalmente unita?

Un quesito lecito, se si tiene conto che il 19 dicembre del 1957, quindi mentre presiedeva la Commissione sui Trattati, Spaak aveva assunto, innegabile sincronia, anche le funzioni di segretario generale della NATO, incarico ufficializzato a maggio del '57 e che avrebbe esercitato fino al 1961. E forse fu anche grazie alla centralità assunta dal presidente belga nella CIG se la NATO, pur rimanendo nell'ombra, di fatto non perse mai di vista il MEC e l'Euratom.

E *La Stampa*, più di altri quotidiani italiani, a sua volta fu ben attenta a non perdere mai la messa a fuoco su Spaak: le descrizioni che ne fece in più occasioni erano entusiastiche, fino a sfiorare l'esaltazione: Spaak, "stanco ma sempre più attivo e soddisfatto"; e quella frase ripetuta dal politico ai giornalisti, "Sono e rimango un impenitente ottimista", divenne quasi messaggio di buon auspicio⁴⁷.

Di tutt'altro tono *Il Giorno*. L'editoriale sul vertice dei Sei definì addirittura "patetica" l'atmosfera al castello di Val Duchesse, "a cominciare dal protagonista che è l'eterno Spaak, ovvero lo Zacconi delle conferenze per l'unità europea"⁴⁸. L'articolo esortava i lettori a "non confondere la finzione con la realtà". E la realtà, a detta del quotidiano di Mattei, era che la Francia temeva l'accrescimento della supremazia economica tedesca e altre difficoltà per la propria economia sorretta da barriere, controlli e sussidi. Mentre la Germania, sempre secondo l'articolo, vedeva nel Mercato comune uno spazio più vasto per i suoi investimenti, ma aveva il sospetto che l'unione avrebbe rallentato la sua unificazione (cosa che di fatto avvenne).

"Si sa – precisava l'editoriale - l'Europa bisogna costruirla, e non è senza coraggio che si può farlo. Ma buttarsi in acqua prima di aver imparato a nuotare non ha niente in comune col coraggio"⁴⁹.

Il Giorno lamentava inoltre che in Italia non si facesse un dibattito più franco e spregiudicato sul Mercato comune.

⁴⁶ Riconoscimento che il politico si guadagnò proprio durante le trattative di Bruxelles. Questo metodo fu successivamente applicato dal Comitato Delors per arrivare all'Unione economica e monetaria. Cfr. P.-H. Laurent, *Paul-Henri Spaak...*, cit.

⁴⁷ *Le ultime difficoltà superate a Bruxelles*, in *La Stampa*, 5 febbraio 1957.

⁴⁸ *C'è Europa ed Europa*, in *Il Giorno*, 27 gennaio 1957.

⁴⁹ *Ibidem*.

In quei giorni di febbraio la spasmodica attenzione dei giornali, la cura nella scelta dei titoli, dei termini più appropriati da utilizzare, rivelano l'estrema delicatezza che segnò l'ultima fase prima della firma dei Trattati. Sarebbe bastato un tassello fuori posto, una parola di troppo, e il "cavallo di troia" avrebbe rischiato di accartocciarsi miseramente. Occorrevano tattica, speranza, fiducia.

L'opinione pubblica fu chiamata improvvisamente, attraverso i media, a partecipare a un evento che tutto d'un tratto veniva definito di importanza "epocale". Si iniziarono a suonare corde ben oliate. I discorsi dei politici, e i giornali, non richiamarono solo al progresso, all'occasione per il nostro Paese di uscire dall'arretratezza economica e strutturale; sotto gli occhi venne sventolata la salvaguardia della "Democrazia", sempre in pericolo sotto la minaccia comunista. E un'Europa forte – si diceva – conveniva a tutti.

A febbraio, a Val Duchesse, dopo giorni senza sonno, ore di dibattiti spesso accesi, i sei ministri degli Esteri, Martino, Spaak, von Brentano, Luns, Bech e Maurice Faure in rappresentanza di Pineau, sempre trattenuto all'ONU dal dibattito sulla crisi d'Algeria, raggiunsero un accordo di massima sugli ultimi due problemi, rimasti insoluti anche dopo l'ultimo incontro di Bruxelles: l'entità delle tariffe doganali della futura Comunità nei confronti del resto del mondo; e l'associazione dei territori francesi d'Oltremare al mercato europeo.

"Uscirà da Val Duchesse il mercato comune?" si chiedeva *Il Giorno* in ottava pagina, quella di "Economia e finanza". I toni erano completamente diversi da quelli scelti dal concorrente di via Solferino, mentre risaltavano le voci di dissenso sui Trattati all'interno della DC, alla vigilia del Consiglio nazionale:

Ragioni di perplessità non mancano. Vi è chi afferma che l'europeismo del mercato comune è fuori da ogni attiva partecipazione di opinione pubblica e che manca di consistenza ideologica. Non sono pochi i democristiani timorosi che il vuoto ideologico non saranno i cattolici a riempirlo, ma i liberali, i marxisti e magari i laburisti inglesi [...] Tutto sommato la DC si appresta a discutere del mercato comune in una condizione di spirito assai differente da quella che contrassegnò l'europeismo di un De Gasperi.⁵⁰

"Queste preoccupazioni – si affrettò a chiarire il giornale – non basteranno a fermare la macchina dell'europeismo a Sei. Ma se non altro serviranno a farla procedere con più cautela e a tutelare con più energia gli interessi del nostro Paese"⁵¹.

E infatti il Mercato comune continuò a marciare. Quello che si andava delineando prevedeva, oltre all'eliminazione delle dogane interne, una dogana comune verso i Paesi terzi. Mancava il parere favorevole dell'OECE. Ma il Consiglio dei ministri dell'OECE si sarebbe riunito a Parigi il 17 e 18 febbraio,

⁵⁰ *Uscirà da val Duchesse il mercato comune?*, in *Il Giorno*, 3 febbraio 1957.

⁵¹ *Ibidem*.

negli stessi giorni in cui, nella capitale francese, i presidenti del Consiglio e i ministri degli Esteri dei Sei erano chiamati ad approvare definitivamente i due Trattati.

La Zona di libero scambio e il Mercato comune dei Sei

Un altro appuntamento su cui ci fu grande attesa dei governi, e della stampa, fu la conferenza di Londra per definire la *Zona di libero scambio*. Il progetto che prendeva le mosse da una proposta fatta a suo tempo dal primo ministro britannico Macmillan, venne rilanciato sulla scia dell'accelerazione che subirono i Trattati.

I giornali italiani, e stranieri, non persero occasione per riaffermare le loro rispettive posizioni politiche in merito alla questione che riapriva antiche rivalità tra il governo francese e quello di Londra.

Del resto le due organizzazioni che si andavano costituendo erano ben differenti: il Mercato comune sarebbe stato un'unione doganale fra Italia, Francia, Germania occidentale e i tre paesi del Benelux, con l'abolizione entro 15 anni di tutte le barriere doganali, per arrivare a una tariffa unica; sarebbero stati eliminati anche gli ostacoli che si opponevano al libero movimento di capitali, della mano d'opera e degli scambi così detti invisibili. la Zona di libero scambio, invece, avrebbe unito in un corpo più ampio sia i rimanenti undici Paesi dell'OECE, sia l'unione doganale dei Sei (ridotti a unità), abolendo fra i suoi vari elementi le dogane, ma solo in certi settori di scambi, e non istituendo una tariffa unica verso l'esterno.

La Gran Bretagna, che aveva proposto questa soluzione, non voleva infatti rinunciare alla sua libertà di fissare i dazi delle merci, soprattutto quelle che provenivano dall'extra - Europa e che arricchivano il Paese⁵². E non aveva di certo intenzione di entrare a far parte dell'unione.

Tutti convinti, o quasi, che la Zona di libero scambio avrebbe dovuto crescere in parallelo al Mercato comune. Come dichiarò allora frettolosamente Sergeant, segretario generale dell'OECE, "la zona di libero scambio non cerca di ostacolare il Mercato comune, ma vuole, anzi, integrarlo"⁵³.

⁵² Cfr. *Il trattato per il mercato comune*, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 5 febbraio 1957; cfr. anche G. Vitali, *L'integrazione europea: un'analisi di lungo periodo*, appunti per il Ceris-CNR, Moncalieri, 2016 e *L'integrazione economica europea: area libero scambio, unione doganale, mercato unico, unione monetaria*, per IRCFS, 2016.

⁵³ *Il trattato per il mercato comune verrebbe firmato a Roma intorno al 10 marzo*, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 5 febbraio 1957.

Quei primi di febbraio a Londra venne presentato anche il cosiddetto *Libro bianco*, il rapporto dell'OECE sul Mercato comune, che avrebbe dovuto oliare il rapporto tra le due potenze europee che ambivano all'egemonia sul continente.

Il governo inglese però voleva marciare verso l'Europa senza compromettere i suoi "interessi imperiali", come lasciò subito intuire *Il Giorno*: "*Zona libera* non significa semplice adesione al mercato comune"⁵⁴. L'articolo di commento era critico verso le proposte del governo inglese che "si limitano sostanzialmente alla riduzione dei dazi doganali"⁵⁵.

Dietro c'era la guerra personale di Mattei contro l'Inghilterra, per riposizionare l'Italia in Medio Oriente e controllare in via autonoma l'approvvigionamento del petrolio. Ma il *Libro bianco*, di fatto, a detta anche degli altri media, evidenziava la riluttanza inglese a modificare la sua legislazione sociale, e soprattutto l'intenzione di tener fuori dal libero scambio i prodotti agricoli.

Il Giorno parlò di "gara di velocità che pare ingaggiata tra i promotori della *Zona di libero scambio* e quelli del Mercato comune". E si affidò alla sapiente penna dell'inviato Enrico Rizzini per smascherare le intenzioni inglesi e spalancare gli occhi al nostro governo:

L'Inghilterra – scrisse Rizzini – si lancia nell'europeismo con un certo piglio sicuro, da *leader* in pectore almeno; ma allo scopo di evitare qualsiasi errore di interpretazione, la zona libera viene chiamata *zona libera industriale di commercio*.⁵⁶

Il governo inglese era talmente condizionato da questo aspetto che, come ironizzò il giornalista, tale definizione fu fatta "adottare immediatamente" alla BBC, la tv di Stato, nelle trasmissioni della sera⁵⁷.

Oggi possiamo affermare che probabilmente il governo di Londra ebbe paura di rimanere fuori dai giochi. La costruzione di un Mercato comune, la possibilità di un rafforzamento militare anche della Germania, l'asse Franco-tedesco che si andava ridisegnando sulla carta, di certo erano elementi che pesavano sulle ambizioni della corona inglese, ancora legata al suo vetusto passato coloniale.

Il quotidiano di Mattei non fu il solo a sostenere a intuire queste preoccupazioni. Qualche tempo dopo, a Trattati ormai firmati, il settimanale di politica economica, «Relazioni Internazionali», avrebbe infatti scritto:

⁵⁴ E. Rizzini, *Zona Libera non significa semplice adesione al mercato comune*, in *Il Giorno*, 8 febbraio 1957.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ E. Rizzini, "*Zona Libera*" non significa semplice adesione al mercato comune, in *Il Giorno*, 8 febbraio 1957.

⁵⁷ *Ibidem*.

Non è più un mistero il sospetto che la Gran Bretagna, presentando il suo progetto nel momento in cui si svolgeva l'ultima fase del negoziato di Bruxelles, intendesse lanciare un siluro contro il Mercato comune; d'altra parte, la rapidità che il negoziato di Bruxelles prese negli ultimi mesi, fece pensare a Londra che i Sei volessero sbarazzarsi del progetto britannico.⁵⁸

Le remore sulla politica europea dell'Inghilterra avevano radici antiche: i legami con il Commonwealth fungevano da barriera verso il continente, così ancora una volta si aveva l'impressione che tra Europa e Commonwealth, l'Inghilterra continuasse a scegliere il secondo. Le difficoltà, almeno in buona parte, avevano origine anche dalla differente impostazione e concezione politica del Mercato comune e della *Zona di libero scambio*.

Da una parte, si andava costruendo una vera e propria Comunità, la quale, malgrado le cautele che sarebbero emerse dai Trattati, aveva una finalità implicita politico-militare, che contribuì all'accelerazione dei negoziati; dall'altra, l'area di libero scambio era stata concepita dall'Inghilterra come un'operazione puramente commerciale, per non restare estranea a un processo che avrebbe condotto alla formazione di una forte comunità economica continentale.

⁵⁸ B.C., *L'Italia e l'area di libero scambio*, in «Relazioni internazionali. Settimanale di politica ed economia», 22 giugno 1957, n° 25; Anno XXI. Milano: Istituto per gli Studi di Politica Internazionali, pp. 759-760. Nel lungo articolo di 4 pagine, firmato genericamente da "dal nostro corrispondente diplomatico", Roma, si legge ancora: "Il governo di Londra, dopo la firma dei trattati di Roma, ha svolto una serie di conversazioni bilaterali per chiarire il proprio orientamento sul progetto di area di libero scambio. In maggio il sottosegretario francese Faure ebbe in merito conversazioni con uomini politici britannici, durante un breve soggiorno a Londra; nel corso della successiva visita a Bonn del primo ministro Macmillan, fu sondata l'opinione del governo tedesco particolarmente sui problemi suscitati dal progetto britannico; Sir David Eccles ha compiuto un'analogha missione esplorativa a Roma, non solo incontrandosi con il ministro del Commercio estero, dott. Carli, ma soprattutto prendendo parte ad una riunione di esperti e funzionari dei dicasteri italiani competenti, insieme al vicepresidente del Consiglio e ministro degli Esteri, on. Pella, ed all'ambasciatore britannico a Roma. Le dichiarazioni rese successivamente da Sir David alla radio ed in una conferenza stampa hanno illustrato sufficientemente le idee britanniche, non sottacendo le difficoltà che specie dal punto di vista degli interessi italiani ostacolano il rapido corso del negoziato per l'area di libero scambio. Le conversazioni di Londra, di Bonn e di Roma hanno innanzi tutto avuto l'obiettivo di eliminare le diffidenze suscitate nei paesi del Mercato comune europeo dal progetto britannico. Non è più un mistero il sospetto che la Gran Bretagna, presentando il suo progetto nel momento in cui si svolgeva l'ultima fase del negoziato di Bruxelles, intendesse lanciare un siluro contro il Mercato comune; d'altra parte, la rapidità che il negoziato di Bruxelles prese negli ultimi mesi fece pensare a Londra che i Sei volessero sbarazzarsi del progetto britannico [...]. Ripresi i negoziati sull'area di libero scambio a ratifiche del Mercato comune avvenute, essi dovrebbero essere condotti rapidamente, in maniera da far ratificare il trattato istitutivo dell'area di libero scambio entro il luglio 1958 e farne entrare in vigore le disposizioni doganali al 1° gennaio 1959. Il governo italiano si è trovato".

L'accelerazione del Corriere e la discesa in campo dell'economista Libero Lenti

Nello stesso giorno in cui venne presentato a Londra il cosiddetto *Libro bianco*, il *Corriere*, con sincronismo quasi perfetto, pubblicò un altro editoriale a firma di Libero Lenti. La discesa in campo dell'economista torinese, docente di Statistica e di Economia politica all'Università di Pavia, nonché all'epoca direttore della Banca popolare di Milano, non era cosa di poco conto. Lenti era stato chiamato a spiegare il passaggio epocale che si andava compiendo verso l'unione europea. Ed era l'uomo giusto al momento giusto per rappresentare il malcontento degli industriali e indirizzare il governo verso le scelte più opportune.

La sua visione lungimirante e pragmatica conferma sia la "mancanza di un piano" di una classe imprenditoriale ancora fermamente arroccata attorno agli antichi privilegi, sia le responsabilità di una classe dirigente che non seppe guardare oltre. Pur esprimendosi, in occasioni sporadiche, a favore del Mercato comune, Lenti rimase sempre molto critico sull'andamento delle trattative: ne denunciò le storture, le improvvisazioni, puntò il dito contro i passi indietro fatti dai Sei in nome di un effimero successo politico. E a più riprese bacchettò il governo colpevole di non aver adottato gli aggiustamenti necessari per entrare in Europa, rispetto a quanto invece aveva fatto la Francia.

Nel commentare le trattative ormai agli sgoccioli, Lenti scrisse con una metafora fulminante: "La parte più difficile da scuoiare è sempre quella della coda". In quei giorni l'economista fu chiamato a tratteggiare un quadro riassuntivo, ben preciso, del percorso che aveva portato i Sei fino al Mercato comune:

Per parlar chiaro i ministri, forse ammaestrati dall'esperienza della Comunità Europea di Difesa CED, caduta per l'opposizione del parlamento francese, hanno cercato, nel dare gli ultimi tocchi al Trattato, d'evitare qualsiasi riferimento che potesse offendere le singole suscettibilità nazionali [...] Ecco perché si è accantonata la primitiva idea di un potere sovranazionale. In altre parole il mercato comune viene adesso concepito come *una creazione continua*.⁵⁹

Nel suo commento Lenti parlò di due "filosofie" che avevano soffiato fino a quel momento sull'idea di Europa:

Una, sostenuta da Germania e Olanda, di carattere liberistico nel senso che questi Paesi hanno propugnato un amalgama delle sei economie, senza alcuna preventiva clausola di salvaguardia. Sarà quel che sarà; un'altra filosofia, di carattere prevalentemente dirigistico, è stata invece sostenuta dalla Francia, la quale ha via via richiesto il preventivo accordo sulla soluzione di varie questioni, con carattere quasi ultimativo. Su queste soluzioni la Francia ha quasi sempre avuto partita vinta.⁶⁰

⁵⁹ L. Lenti, *Europa a sei*, editoriale, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 6 febbraio 1957.

⁶⁰ *Ibidem*.

In questo quadro come si collocava l'Italia? Secondo Lenti il nostro Paese si era trovato nel mezzo di queste due filosofie, ma non aveva saputo prospettare "i propri problemi con la stessa insistenza della Francia che stava per ottenere tre importanti riconoscimenti:

L'aggiustamento dei salari nei vari Paesi, ciò che comporterà un aumento dei costi in quelli che presentano più basse remunerazioni; l'inclusione dei suoi territori d'oltremare nel mercato Comune con una sostanziale partecipazione al fondo degli investimenti; il riconoscimento del diritto di praticare ristorni fiscali all'esportazione e di praticare diritti di conguaglio all'importazione, il che significa una larga e permanente protezione a favore delle proprie industria e agricoltura.⁶¹

Il giudizio che ne traeva Lenti era piuttosto negativo, oltre che foriero di non poche conseguenze:

Quindi tra i problemi che si presenteranno nel prossimo futuro con particolare acutezza, quando il Mercato comune comincerà a funzionare, vi sarà certo quello di una non facile armonizzazione dei rispettivi sistemi fiscali. Per quanto riguarda l'agricoltura il progresso ci sarà, ma di sicuro sarà più lento di quello che adesso non si immagini. Tutto questo è necessario dire, alla vigilia della firma del Trattato, non tanto per sottovalutare l'importanza dell'avvenimento, che di certo è grande, ma piuttosto per porre sull'avviso i dirigenti della nostra politica economica.⁶²

Lenti rimproverava al governo di non aver saputo esprimere una politica economica univoca, e di aver esibito tutte le sue debolezze, la sua passività, la sua tendenza al "rimorchio", cosa che sottolineò a più riprese anche *Il Giorno*. La critica al Mercato comune degli industriali sostenuta dal *Corriere*, e quella statalista e personalistica di Mattei, espressa da *Il Giorno*, aveva origini divergenti; ma divenne convergente nell'intenzione di dare il ben servito a un governo ormai agli sgoccioli.

Il banchiere torinese chiuse la sua analisi puntuale con la famosa metafora del vaso di creta: "Se il mercato comune come ormai è chiaro, sarà una *creazione continua* è necessario che essi ne seguano attentamente gli sviluppi, in modo da tener presente le esigenze del nostro Paese, il quale tra concorrenze sostenute da potenziali produttivi molto efficienti, o ancora protetti, nonostante il Mercato comune, non dovrà fare la fine del solito vaso di creta tra quelli d'acciaio"⁶³.

Ma per conto di quale gruppo imprenditoriale parlava Libero Lenti?

Nel dopoguerra si era fatto interprete della "linea Einaudi", ovvero aveva condiviso quella serie di provvedimenti deflattivi presi tra il 1945 e 1948 dall'allora ministro dell'Economia e delle Finanze, e che giocò un ruolo rilevante per l'attuazione della stabilizzazione del 1947. L'azione economica del governo

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ *Ibidem*.

De Gasperi, in quell' episodio, rappresentò forse il primo importante esempio di cooperazione tra politici e tecnici nell'Italia repubblicana. La raggiunta stabilità monetaria avrebbe permesso di cogliere appieno le opportunità offerte dal piano Marshall, portando una fase di sviluppo e di accumulazione che si prolungò fino all'inizio degli anni Sessanta.

Negli anni Cinquanta poi Lenti aveva contribuito alla discussione "Sullo sviluppo dell'occupazione e del reddito in Italia nel decennio 1955-1964", più noto come "Schema Vanoni", per lo sviluppo del Mezzogiorno, il quale, come ebbe a scrivere il professore, rappresentò il primo fondamentale tentativo di dar vita in Italia a una politica di programmazione economica generale⁶⁴.

Lenti aveva ribadito più volte la necessità di arrivare a un Mercato comune tra i sei Paesi, ma non gli piaceva il *motus in fine velocior* con cui si stava marciando⁶⁵. E pur accogliendo in parte le perplessità di alcuni, si affrettava a precisare:

Però, non si deve dimenticare che l'allargamento del mercato, sino a renderlo comune per 165 milioni di consumatori, destinati ad aumentare grazie alla probabile adesione di altri Paesi, è meta di tale importanza da far passare in seconda linea il contingente interesse di singole produzioni.

L'Italia, in questo momento, è l'unico mercato che abbia grandi disponibilità di mano d'opera, disgraziatamente non qualificata. Pertanto, in regime di mercato comune, in un prossimo futuro, il processo d'industrializzazione potrà più agevolmente essere stimolato in Italia che altrove, proprio grazie alla disponibilità di questo essenziale fattore della produzione.⁶⁶

⁶⁴ Cfr. L. Lenti, *Problemi economici d'Oggi*, Garzanti, Milano 1956. Insieme con Di Fenizio e con altri economisti di scuola bocconiana, prese parte ai lavori del comitato scientifico. Lenti più di altri diede un'interpretazione dello "Schema Vanoni" nel senso della continuità portato avanti da Einaudi e D. Menichella: "Si trattava di impostare uno schema di sviluppo economico che, se pur non ufficialmente considerato un piano, si proponeva di indicare come impiegare razionalmente le risorse economiche effettivamente disponibili, vale a dire di natura reale, senza alcuna indulgenza per le fantasie d'alcuni politici che troppo spesso scambiano queste risorse, ripeto di natura reale, con quelle di natura monetaria ottenibili senza sforzo alcuno, dando semplicemente ordini alla tipografia che stampa i biglietti di banca", in Id., *Ricordo di F. Di Fenizio. Discorso Commemorativo*, Celebrazioni lincee, n. 97, Roma 1976. Il pensiero di Lenti è contenuto anche in L. Lenti, *I conti della nazione*. vol. XIX del *Trattato italiano di economia*, diretto da G. Del Vecchio e C. Arena, Utet, Torino 1965; Id., *Inventario dell'economia italiana: 1945-1965 ed oltre*, Garzanti, Milano 1966 e Id., *La contabilità degli italiani*, Studium, Roma 1973. Nonché nello scritto di S. Beretta, R. Targetti Lenti, *Libero Lenti e il dibattito sulla politica economica in Italia: dalla ricostruzione agli anni della programmazione*, «Il Politecnico», vol. 69, n. 2 (206), maggio-agosto 2004, pp. 205-237. Lenti fu anche tra i fondatori dell'Isco - Istituto Nazionale per lo Studio della Congiuntura - l'Ente pubblico italiano nato a Roma nel 1955, il quale, utilizzando metodi statistici, analizzava nel breve periodo l'andamento dell'economia nazionale.

⁶⁵ L. Lenti, *Un monito e un impegno*, editoriale, in *Il nuovo Corriere della sera*, 1 gennaio 1957.

⁶⁶ *Ibidem*.

Lenti esprimeva umori e malumori della grande imprenditoria italiana, la quale, pur intravedendo le possibilità che il Mercato comune offriva, cioè un più largo bacino di esportazione per i nostri prodotti e quindi di crescita e di profitto, puntava a indirizzare il governo verso un progresso liberale ed economico che concedeva poco agli oneri sociali.

A Trattati ormai ultimati e firmati, Lenti infatti avrebbe scritto:

È un punto di partenza, non di arrivo, nel processo d'integrazione economica dei sei Paesi [...] che si trovano con situazioni strutturali e congiunturali assai diverse. Ma in Italia ponendo l'accento sulla preminenza degli uomini sui mezzi, abbiamo dovizia di lavoratori e d'imprenditori per guardare con ragionevole fiducia all'avvenire economico del nostro Paese nell'ambito del Mercato Comune.⁶⁷

Una chiara scelta di campo, dunque, un incoraggiamento agli imprenditori abituati dal fascismo alle tariffe doganali protettive. Bisognava fugare il timore ancora diffuso che l'apertura delle frontiere commerciali, seppur in modo graduale, avrebbe messo in ginocchio la nostra economia. *Il Corriere* svolse questo compito in maniera quasi scientifica: non usò i toni trionfalistici della *Stampa* degli Agnelli, che spingeva su un liberismo interno ed esterno; accontentò il governo a caccia di prestigio, non risparmiando però ad esso critiche; ingolosì il grande capitale italiano che puntava a far pagare all'Europa il prezzo dell'ammodernamento dei suoi impianti.

Alcune produzioni decadranno ed altre si svilupperanno. Bisognerà pure rispecializzarne molte in relazione ad un'accresciuta concorrenza. Ma nel complesso, se non metteremo il carro avanti i buoi, cioè se non vorremo distribuire il reddito prima che sia prodotto, l'operazione Mercato comune si chiuderà con un netto attivo.

Parola di Libero Lenti⁶⁸.

⁶⁷ L. Lenti, *Atto di nascita*, in *Il nuovo Corriere della sera*, 26 marzo 1957.

⁶⁸ In effetti per i primi anni l'industria italiana avrebbe retto bene alla prova della concorrenza europea. L'avvio del Mercato comune dette un contributo decisivo all'affermazione del "miracolo" economico. Componente decisiva del "miracolo" furono infatti le esportazioni, che crebbero a un tasso del 12,5% annuo. I consumi privati invece crebbero a un più moderato 5,9% annuo. Evidentemente l'espansione degli anni Cinquanta-primi Sessanta non intaccava il modello di sviluppo "mercantilista". Cfr. A. Graziani, *L'economia italiana dal 1945 ad oggi*, il Mulino, Bologna 1979, p. 33 e sgg.; Id., *Lo sviluppo dell'economia italiana. Dalla ricostruzione alla moneta europea*, Bollati Boringhieri, Torino 2000. Il quinquennio 1958-63 viene descritto come un susseguirsi di anni miracolosi, nel corso dei quali l'economia italiana conseguì tre obiettivi di norma considerati, se non addirittura incompatibili, almeno difficili a realizzare congiuntamente: investimenti elevati, stabilità dei prezzi, equilibrio della bilancia dei pagamenti. Lo sviluppo veloce della produzione, unito a un flusso cospicuo di emigrazione verso Svizzera, Francia e Germania, contribuì a risolvere, almeno temporaneamente, il problema della disoccupazione. Alleggerito il problema del mercato del lavoro, il capitalismo italiano poté dedicarsi all'investimento intensivo nel settore industriale, sviluppare le esportazioni, inserire l'economia

I partiti e i Trattati, nelle cronache dei quotidiani

Tra perplessità e malumori, ai primi di febbraio i principali quotidiani seguirono con attenzione anche il dibattito, che si era fatto acceso, all'interno dei partiti. La Democrazia cristiana e i socialisti dovevano definire la linea da adottare in merito ai Trattati, e stabilire le rispettive posizioni da assumere in Parlamento. Il Consiglio nazionale della DC, a febbraio, fu un banco di prova anche per la tenuta del governo, sebbene fosse chiaro ai più che Segni ormai avesse i giorni contati. La scelta del PSI di Nenni poteva cambiare le sorti della nuova maggioranza che già si andava costituendo nei corridoi di Palazzo.

Il 4 e 5 febbraio, a Roma, si riunì il Consiglio Nazionale della Democrazia cristiana, chiamato a votare una mozione sul Mercato comune e sull'Euratom.

Dalla modalità con cui i giornali seguirono i lavori, dalla scelta dei discorsi riportati, le sottolineature e le omissioni, si ottengono indicazioni importanti sulle rispettive scelte di campo. *Il Corriere*, sempre attento agli aspetti politici della questione, fu il più minuzioso nell'enunciare i fatti, allineato con l'ala più conservatrice del partito e sempre dalla parte del grande capitale.

La corrente di governo della DC sperava nei Trattati per mettere a segno un buon risultato politico. Il quotidiano dei Crespi lasciò presagire il meglio, persino in tema di politica sociale. Fu riportato nel dettaglio l'intervento dell'onorevole Folchi, incaricato di presentare la relazione sui Trattati; il passo scelto del suo discorso offriva una visuale netta e rassicurante per il ceto padronale e anche per l'opinione pubblica: "Il Mercato comune non sarà né dirigista, né liberista. Gli scambi reciproci dovranno avere luogo sotto l'insegna della libertà e della concorrenza"⁶⁹.

I discorsi di Pella, Del Bo, Mattarella e Scelba, raccontati con puntualità dal *Corriere*, puntavano a fugare le ultime perplessità. Molta attenzione fu riservata all'intervento del sottosegretario Del Bo, il quale toccò prima il tema a lui più caro, quello della sicurezza internazionale, per affrontare poi quello sociale che riguardava l'emigrazione e l'annosa questione meridionale. Del Bo parlò di "una progressione aritmetica di 60 mila unità annue, nel trasferimento di mano d'opera dall'Italia verso i Paesi del Mercato comune, così che essendosi trasferiti

nazionale nel contesto europeo. F. Petrini, *Grande mercato, bassi salari: la Confindustria e l'integrazione europea 1947-1964*, in P. Craveri, A. Varsori (a cura di), *L'Italia nella costruzione...*, cit., p. 235. Cfr. anche P.L. Ballini, A. Varsori (a cura di), *L'Italia e l'Europa (1947-1979)*, vol. I, Rubbettino, Soveria Mannelli 2004, pp. 75-76. Per un'analisi del cambiamento dell'atteggiamento degli industriali italiani nei confronti del processo d'integrazione europea, cfr. R. Ranieri, *L'integrazione europea e gli ambienti economici italiani*, in R.H. Rainero (a cura di), *Storia dell'integrazione europea*, vol I, Marzorati-Editalia, Roma 1997, pp. 285-329.

⁶⁹ *Ampia relazione di Folchi sul Mercato comune e sull'Euratom*, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 5 febbraio 1957.

nel 1956 circa 120mila lavoratori, si potrebbe arrivare per il 1960 a una cifra di 360 mila⁷⁰.

Al ministro Mattarella spettò invece il compito di confutare le obiezioni “relative a un minor introito dei dazi doganali e delle imposte di fabbricazione” che il Mercato comune, secondo i timori di alcuni, avrebbe imposto rovinosamente all’Italia. “Si tratterà di perdite modeste – assicurò Mattarella – che troveranno compenso negli incrementi produttivi e negli scambi; soddisfacente anche il compromesso raggiunto per la nostra agricoltura, col sistema dei prezzi minimi, al posto delle restrizioni quantitative e di calendario⁷¹.

Anche *Il Giorno* seguì attentamente i lavori del Congresso. Ma il tono fu ben diverso, critico verso il governo Segni, di plauso verso l’operato del segretario Fanfani (l’asse Mattei–Fanfani era cosa nota). Così, non troppo tra le righe, il quotidiano dell’ENI lasciò intendere, a chi ancora faceva finta di non capire, quale avrebbe dovuto essere il compito dell’Italia per entrare in Europa, cioè “contribuire svolgendo un’adeguata politica nel campo dell’energia, delle ricerche nucleari e petrolifere, dell’istruzione, dello sviluppo del Mezzogiorno, del riordino delle aziende e delle partecipazioni statali⁷². Un messaggio chiarissimo, netto, preciso quello suggerito dal presidente Mattei, ovviamente favorevole a un’economia dirigista di Stato, a maggior ragione dopo la firma dei Trattati.

Così il discorso di Segni, che aveva trovato larga eco nell’antagonista di via Solferino, su *Il Giorno* scivolò quasi via rapido: “L’Europa occidentale non può accettare di divenire un elemento marginale nel progresso dell’umanità⁷³.

A rincarare la dose ci pensò il direttore, con un editoriale in prima pagina, dal titolo: *Unità europea*. Baldacci espresse un giudizio fortemente negativo verso l’eccessivo ottimismo dell’intervento del Presidente del consiglio in merito all’Europa, mentre Fanfani aveva il merito di aver colto “l’essenza della questione”. “È chiaro – egli ha sottolineato – che l’avvicinamento di un Paese sviluppato a un paese meno sviluppato, crea problemi complessi di arretratezze da colmare e di attriti da superare. In questa previsione un fondo di investimento per la spinta delle zone arretrate, e un fondo di riadattamento per la manodopera, sono idonei⁷⁴.

Il giorno dopo fu ancora il segretario DC a tenere banco su *Il Giorno*. Il tono che usò il quotidiano di via Settala fu quasi enfatico, degno dei suoi diretti

⁷⁰ *Il trattato per il mercato comune, ibidem.*

⁷¹ *Ibidem.*

⁷² *Il voto della Dc sul mercato comune, in Il Giorno, 6 febbraio 1957.*

⁷³ *Ibidem.*

⁷⁴ *L’unità europea, editoriale, in Il Giorno, 4 febbraio 1957.*

concorrenti. Nell'articolo venne riportata addirittura l'ora in cui parlò il segretario scudocrociato, che serviva ad aggiungere solennità al suo intervento.

Ore 13.15, Fanfani prende la parola: «Quello che sospinge all'integrazione è la ricerca del minimo mezzo, in quanto seguano i progressi più ampi e garantiscano altresì, anche per il futuro, un positivo avanzamento verso l'unità economica e politica europea». ⁷⁵

“L'unione europea – proseguì Fanfani – non deve essere solo economica e doganale, ma anche politica, perché il successo dell'integrazione dipenderà dalla velocità di sviluppo delle regioni arretrate e, quindi, dalla velocità di sviluppo dei settori arretrati italiani”⁷⁶.

Da un lato Fanfani voleva che venisse istituita un'autorità politica sovrana che fosse in grado di vigilare il processo dell'unione; dall'altro “che l'Italia si integri nel mercato comune mediante l'attuazione del suo programma di sviluppo”, che voleva dire sotto il controllo vigile dello Stato, che era anche l'ambizione di Mattei.

I lavori del Consiglio nazionale democristiano si chiusero con una “risoluzione” positiva sul Mercato comune e sull'Euratom. Fanfani rivendicò alla DC e ai partiti cattolici europei l'azione fin lì svolta, e che avrebbero continuato a svolgere, per “l'integrazione europea di interessi e di possibilità che ancora dieci anni fa sembravano un'utopia”⁷⁷.

L'indomani si aprì a Venezia un altro evento molto atteso dal mondo della politica, il Congresso del PSI. “Si dice che Nenni abbia in mano il partito – scrisse *Il Giorno* – E vedremo alla prova se è vero [...] Venezia ci sembra oggi la prova d'appello finale. Troppe vere rivoluzioni stanno accadendo nel mondo perché tutto ciò che non vi si adegui (istituti, partiti, uomini) possa più a lungo resistere”⁷⁸.

Il segretario Nenni si mise sin da subito su una posizione di equidistanza, “respingendo sia l'anticomunismo programmatico, sia l'anticlericalismo di maniera”, come scrisse Baldacci nel suo editoriale su *Il Giorno*, riportando l'invito fatto da Nenni al PSDI, allora nel governo, a una convergenza graduale su temi politici concreti. La speranza del direttore, e del finanziatore del suo giornale, era che il segretario potesse traghettare i socialisti fuori dall'orbita comunista, per arrivare a un nuovo governo di centrosinistra, con Fanfani al timone. E così di fatto avvenne, però non senza conseguenze.

⁷⁵ Ivi, 6 febbraio, 1957.

⁷⁶ *Ibidem*. Era stato Fanfani a far arrivare Enrico Mattei a capo dell'AGIP prima, e dell'ENI poi; entrambi puntavano a un governo nuovo, con un sostegno ampio del PSDI, per uno Stato forte in grado di guidare lo sviluppo economico del Paese e correggerne le storture.

⁷⁷ *I nuovi trattati all'esame della D.C.*, in *La Stampa*, 5 febbraio 1957.

⁷⁸ *Riflettere*, in *Il Giorno*, 7 febbraio 1957.

Il 10 febbraio l'editoriale di Baldacci fu dedicato alla rottura definitiva tra comunisti e socialisti: "I socialisti del PSI sono guariti dalla lunga malattia della sottomissione al comunismo - scrisse - *La rimozione dell'ostacolo*, per adoperare il linguaggio di Freud, è stata faticosa ma oggi, in tutti coloro che vi sono riusciti, è come un senso di liberazione"⁷⁹.

Ma tali speranze restarono in parte deluse. Nel divorzio dal PCI, Nenni fu messo in minoranza dal gruppo di sinistra del partito, capitanato da Pertini. Nenni si salvò *in extremis*.

Il 12 febbraio, *Il Giorno* fu costretto a titolare, a tutta pagina: "Nenni battuto a Venezia, cronaca nera del congresso socialista"; mentre nell'edizione del pomeriggio il *Corriere d'Informazione* prontamente chiosò: "La congiura contro Nenni dell'apparato filocomunista", e nell'occhiello: "Compromesso per ottenere una maggioranza nenniana?"⁸⁰.

In verità il direttore dell'austero *Corriere*, Mario Missiroli, da vecchio amico di Nenni, non avrebbe disdegnato, in cuor suo, un allargamento del governo a sinistra. Ma nel '50, quando era arrivato a Milano, in via Solferino, con quel sospetto di cauta apertura verso il PSI, era stato accolto con tale freddezza dall'editore e dagli ambienti industriali, che ben presto aveva annacquato quelle velleità in un "felpato immobilismo"⁸¹.

Fu così che il *Corriere* si affrettò a dare la colpa proprio alla base comunista se il PSI si mostrava ancora titubante sulla posizione da tenere riguardo ai Trattati, e prontamente scrisse: "Il segretario socialista deve tener conto della diffidenza della sua base per la causa europeista, diffidenza che la propaganda comunista alimenta da anni"⁸².

Nenni uscì indebolito dal Congresso, ma ancora in piedi. Così quando i socialisti si sarebbero astenuti in Parlamento per la ratifica del MEC, a qualcuno sembrò comunque un "buon compromesso"⁸³.

⁷⁹ *La rimozione dell'ostacolo*, in *Il Giorno*, 10 febbraio 1957.

⁸⁰ *La congiura contro Nenni dell'apparato filocomunista*, in *Corriere d'Informazione*, 12-13 febbraio 1957.

⁸¹ F. Di Bella, *Corriere segreto*, Rizzoli, Milano 1982, p. 56; su Missiroli cfr. S. Gerbi, R. Liucci, *Indro Montanelli una biografia (1909-2001)*, Hoepli, Milano 2014, pp. 208-209. Sembra che Missiroli amasse ripetere: "Che cosa volete fare con una classe dirigente che scambia l'arcivescovo Montini per un uomo di sinistra?".

⁸² *Fare l'Europa ma senza barare*, in *Corriere d'Informazione*, 15-16 febbraio 1957.

⁸³ *Nenni battuto a Venezia*, in *Il Giorno*, 12 febbraio 1957.

La scommessa del Mercato comune, e quella lettera di “troppo”

L'analisi della stampa di quei mesi lascia trapelare una serie di ambiguità che tenne anche il nostro governo, e non solo al tavolo delle trattative europee. Già in occasione della crisi di Suez, ma anche nel periodo successivo, da parte italiana si erano infatti manifestate alcune contraddizioni. Il governo oscillava fra “l'amichevole comprensione nei confronti dei *partners* europei e il tentativo di costituire un asse privilegiato italo-americano in virtù del quale l'Italia, o meglio l'ENI, sperava di ottenere campo libero per l'espansione economica nel Mediterraneo”⁸⁴.

Per illusione o per realismo la DC condivideva l'idea che la “salvezza” dell'Italia fosse connessa all'unificazione europea: ma non era unanime l'opinione che il suo ruolo internazionale dipendesse esclusivamente da essa. Per la sua debolezza, per la sua relativa arretratezza, l'Italia non faceva paura ai popoli dell'Africa e dell'Asia, e dunque, in quella direzione, debolezza e arretratezza erano considerate da Gronchi e Mattei, paradossalmente, fattori di forza: per la natura anfibia, l'Italia poteva e doveva proporsi come raccordo tra l'Ovest e il Sud del mondo⁸⁵.

Questa palese ambiguità fece perdere all'Italia una buona occasione. La sovrapposizione tra politica ufficiale, ben condita di retorica come raccontano le pagine dei giornali in quei mesi, e volontà di muoversi autonomamente in Medio Oriente contribuiscono a spiegare perché, a detta di molti storici, il nostro governo dedicò “scarsa attenzione” ai negoziati che precedettero la firma dei Trattati. La difesa dei nostri interessi fu affidata, quasi esclusivamente, alla burocrazia ministeriale, “le trattative furono condotte senza precise direttive, si arrivò alla vigilia della firma nella più completa impreparazione”⁸⁶. Questo spiega anche l'atteggiamento di diffidenza che Confindustria tenne per tutto il

⁸⁴ G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica...*, cit., pp. 97-100. Gronchi, Fanfani, Mattei, il loro “neoatlantismo” era tutt'altro che antiamericano, neppure si poneva un problema di fedeltà o infedeltà al Patto Atlantico, bensì quello di come stare e di quale posizione occupare nel Patto. Fanfani e Mattei miravano a ricomporre, col sostegno degli Stati Uniti, la gerarchia atlantica a vantaggio dell'Italia e a scapito della Gran Bretagna e della Francia, ovvero sfruttando la crisi delle vecchie potenze coloniali; sul neoatlantismo cfr. E. D'Auria, *Gli anni della “difficile trattativa”: storia della politica italiana 1956-1976*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1983; G.C. Re, *Fine di una politica*, Cappelli editore, Bologna 1971; P. Cacace, *Venti anni di politica estera italiana (1943-1963)*, Bonacci, Roma 1986, p. 479 e sgg.

⁸⁵ FRUS, *Memorandum of Conversation with On. Giovanni Malagodi, January 30 1957*, vol. XXVII, Western Europe and Canada.

⁸⁶ G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica...*, cit., p. 98; Sul ruolo dell'Italia, e di Martino, alla Conferenza di Messina cfr. E. Serra, *L'Italia e la conferenza di Messina*, in Id. (a cura di), *Il rilancio dell'Europa...*, cit., pp. 93-124.

tempo, prima e dopo la firma, sebbene intravedesse nel Mercato comune una “possibilità”.

Nel febbraio del '57, il governo Segni dedicò ai Trattati due sole sedute interministeriali, al Senato appena una. Salvo poi chiedere, a pochi giorni dal vertice di Parigi, un mandato forte, una “mozione di fiducia europeista”. E questo garantì al governo di finire in prima pagina su tutti i giornali nazionali.

All'onorevole Martino spettò il compito di presentare al Senato lo stato generale dei Trattati e replicare alle obiezioni delle opposizioni, sebbene, come specificò prontamente il ministro, al Parlamento spettasse solo decidere se ratificare o meno i Trattati.

L'analisi del suo discorso, riportato dai quotidiani con toni e accenti differenti, risulta di particolare interesse. Nella comparazione tra i resoconti di *Corriere*, *Stampa* e *Il Giorno* emergono le divergenze all'interno del fronte di Confindustria; e al tempo stesso si scorge una testimonianza dell'indottrinamento operato dall'alto verso l'opinione pubblica, spingendo verso un accelerato processo di “europeizzazione”.

Dal canto suo, le parole scelte dal liberale Martino, sono tutte un gioco di equilibrio, tra retorica e tatticismo. E trovarono larga eco su *La Stampa*, che utilizzò il suo intervento per titolare con enfasi: “Vogliamo fare dell'Europa una grande potenza economica”⁸⁷. Il giornale della Fiat, vicino alla corrente liberista dell'onorevole Martino, prima e dopo la firma dei Trattati, in più occasioni “fece sua” l'enfasi quasi patriottica utilizzata dal ministro. L'articolo è tutto un panegirico sul suo intervento:

Il volume del commercio di importazione ed esportazione del Mercato Comune - dichiara Martino - supera e non di poco quello di una potenza riconosciuta al mondo, gli Stati Uniti d'America”. Per poi spingersi fino a un vero e proprio proclama: “Noi guardiamo all'Europa con lo stesso spirito con cui i padri del Risorgimento guardavano all'Italia unita”.⁸⁸

Per spiegare i rischi e i sacrifici che il MEC avrebbe portato con sé, il quotidiano torinese scelse con cura meticolosa i passi del discorso “più rassicuranti”:

Il Ministro esclude che le nuove strutture europee possano costituire uno strumento di pura difesa sulla trincea della conservazione sociale: al contrario, sono l'inerzia e l'immobilismo che condurrebbero alla stagnazione di ogni iniziativa di progresso. Esclude inoltre che possa avverarsi il timore dei comunisti di vedere un'Europa popolata di cartelli e monopoli oppressivi dell'economia italiana: comunque, le misure antimonopolistiche previste funzioneranno in termini concreti.⁸⁹

⁸⁷ *Vogliamo fare dell'Europa una grande potenza economica*, in *La Stampa*, 16 febbraio 1957.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ *Ibidem*.

Quel giorno, secondo *La Stampa* che gli fece da cassa di risonanza, Martino fugò anche le ultime perplessità legate ai nostri prodotti agricoli e si impegnò, a nome del governo, a vigilare per tutelare le sorti dell'agricoltura italiana; inoltre respinse con decisione le preoccupazioni di quanti temevano che il Mercato comune potesse mettere in crisi organismi come la Cassa del Mezzogiorno e i vari enti di riforma. "Il governo, comunque – precisò il ministro - ha fatto e farà il possibile per ovviare ad eventuali conseguenze dannose che dovessero derivare dalla futura integrazione economica"⁹⁰.

Il giornale degli Agnelli spingeva sulla scelta liberista, sperando che i Trattati potessero imprimere all'economia, anche interna, uno slancio più aperto e meno dirigista. Ed erano favorevoli alla promozione di nuove energie, come quella atomica a scopi industriali, per le quali avevano iniziato già a lavorare agli inizi degli anni '50 (e che Mattei cercava di contrastare).

Un passaggio che il ministro Martino di certo non trascurò: "Solo lo sfruttamento delle risorse atomiche consentirà all'Europa di fronteggiare il deficit delle ordinarie fonti di energia"⁹¹.

Sotto il profilo politico, Martino tentò di uscire proprio da quella ambiguità tutta italiana di cui abbiamo già fatto cenno. E *La Stampa*, anche in questo, lo sostenne:

Se per assoggettamento intendete un rafforzamento dei legami del Patto Atlantico, vi dichiaro che proprio questo vogliamo – ha detto Martino ai comunisti- perché riteniamo assolutamente utopistico pensare a possibili alternative alla solidarietà con gli Stati Uniti e con tutto il mondo occidentale. Se ci chiedono di giustificare una posizione del genere, rispondo francamente che l'Italia e l'Europa hanno il diritto e il dovere di fare tutto quanto è possibile per difendersi. ⁹²

Dietro c'era la giustificazione e la ricerca di un nuovo "peso" internazionale per l'Italia, che però non metteva tutti d'accordo. Già in occasione della crisi di Suez e nel periodo successivo, da parte italiana ci furono le solite ambiguità. Il governo oscillava fra "l'amichevole comprensione nei confronti dei *partners* europei e il tentativo di costituire un asse privilegiato italo-americano in virtù del quale l'Italia, o meglio l'ENI, sperava di ottenere campo libero per l'espansione economica nel Mediterraneo"⁹³. Per illusione o per realismo la DC condivideva

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² *Segni a colloquio con Mollet prima dell'incontro dei "sei"*, in *La Stampa*, 18 febbraio 1957.

⁹³ G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica...*, cit., pp.97-100. Gronchi, Fanfani, Mattei, il loro "neatlantismo" era tutt'altro che antiamericano, neppure si poneva un problema di fedeltà o infedeltà al Patto Atlantico, bensì quello di come stare e di quale posizione occupare nel Patto. Fanfani e Mattei miravano a ricomporre, col sostegno degli Stati Uniti, la gerarchia atlantica a vantaggio dell'Italia e a scapito della Gran Bretagna e della Francia, ovvero sfruttando la crisi delle vecchie potenze coloniali; sul neatlantismo cfr. E. D'Auria, *Gli anni della "difficile*

l'idea che la "salvezza" dell'Italia fosse connessa all'unificazione europea: ma non era unanime l'opinione che il suo ruolo internazionale dipendesse esclusivamente da essa. Per la sua debolezza, per la sua relativa arretratezza, l'Italia non faceva paura ai popoli dell'Africa e dell'Asia, e dunque, in quella direzione, debolezza e arretratezza erano considerati da Gronchi e Mattei, paradossalmente fattori di forza: per la natura anfibia, l'Italia poteva e doveva proporsi come raccordo tra l'Ovest e il Sud del mondo⁹⁴.

Questa palese ambiguità fece perdere all'Italia una buona occasione. La sovrapposizione tra politica ufficiale, ben condita di retorica come raccontano le pagine dei giornali in quei mesi, e volontà di muoversi autonomamente in Medio Oriente, contribuiscono a spiegare perché, a detta di molti storici, il nostro governo dedicò "scarsa attenzione" ai negoziati che precedettero la firma dei Trattati. La difesa dei nostri interessi fu affidata, quasi esclusivamente, alla burocrazia ministeriale, "le trattative furono condotte senza precise direttive, si arrivò alla vigilia della firma nella più completa impreparazione"⁹⁵. Questo spiega anche l'atteggiamento di diffidenza che Confindustria tenne per tutto il tempo, prima e dopo la firma, sebbene cominciasse a intravedere nel Mercato comune una "possibilità".

I negoziati per il varo dei Trattati si intrecciarono dunque con una stagione piuttosto confusa, caratterizzata da una politica estera parallela, rispetto a quella ufficiale, una politica del "doppio binario".

Fu la breve stagione del cosiddetto "neatlantismo", culminato con l'incidente della lettera di Gronchi al presidente Eisenhower, che a marzo del '57, alla vigilia della firma di Roma, rischiò di trasformarsi in una bomba diplomatica. Il vicepresidente Usa, Richard Nixon, in visita a Roma, aveva recapitato a Gronchi una missiva personale di Eisenhower.

Il capo dello stato, piuttosto che limitarsi a rispondere al presidente americano con cortesia, preparò invece una lettera operativa. Scriveva che l'Italia era stata colta di sorpresa dalla spedizione di Suez, deplorava il ricorso anglo-francese alla forza; accennava ai grandi interessi del nostro Paese nel bacino mediterraneo; infine proponeva una specie di consultazione privilegiata Italia-Usa sui problemi del mondo arabo (suggerita dall'asse Fanfani-Mattei). In chiusura, la lettera di Gronchi criticava le dichiarazioni di Dulles. Sul ruolo che il

trattativa"..., cit.; G.C. Re, *Fine di una politica*, Cappelli editore, Bologna 1971; P. Cacace, *Venti anni di...*, cit., p. 479 e sgg.

⁹⁴ *Memorandum of Conversation with On. Giovanni Malagodi*, January 30 1957, FRUS, 1955-57, vol. XXVII, Western Europe and Canada.

⁹⁵ G. Mammarella, P. Cacace, *Storia e politica...*, cit., p. 98; Sul ruolo dell'Italia, e di Martino, alla conferenza di Messina cfr. E. Serra, *L'Italia e la conferenza di Messina*, in *Il rilancio dell'Europa...*, cit. pp. 93-124.

nostro Paese avrebbe dovuto giocare in politica estera c'erano stati già una serie di articoli sulla stampa: in particolare *Il Popolo* (vicino alla sinistra democristiana) aveva sostenuto l'importanza di una "posizione speciale" italiana nel Mediterraneo; mentre *La Stampa*, aveva criticato come "vaghe ispirazioni terzomondiste" quelle dell'Italia, rimarcando la fondamentale unione con gli alleati europei.

La lettera di Gronchi, che segnava uno sconfinamento dei poteri del presidente in politica estera, fu inviata al ministero degli Esteri che avrebbe dovuto inoltrarla a Washington. Ma il segretario generale, Alberto Rossi Longhi, intuì che poteva rivelarsi una bomba politica. Così invece di spedire la lettera in America, la fece leggere al ministro degli Esteri Martino, che a sua volta la mostrò al presidente Segni. E fu prontamente bloccata⁹⁶.

L'incidente della lettera di Gronchi per giorni tenne banco sui principali quotidiani nazionali; e si mescolò con le iniziative spregiudicate di Mattei, miranti a contrastare il potere delle multinazionali americane e a concludere affari in Medio Oriente con i Paesi arabi produttori di greggio⁹⁷.

Ritornando brevemente al discorso di Martino, per comprendere meglio la posizione de *La Stampa* e dei suoi proprietari, gli Agnelli, tanto fu lungo e ampio lo spazio dedicato dal quotidiano torinese al discorso del ministro degli Esteri, quanto fugaci e veloci i resoconti sugli interventi dell'opposizione, riportati invece in rapida sintesi, come quello del monarchico Orazio Condorelli e del socialista Luigi Mariotti. Al momento della dichiarazione di voto, l'articolo fece anche un accenno al missino Enea Pranza, con un pizzico di ironia "per aver tentato di rivendicare a Mussolini, inventore dell'autarchia, il merito di precursore del Mercato comune"; e al socialista Emilio Lussu per spiegare i motivi dell'astensione del suo gruppo, che "non ritiene ancora sufficienti le

⁹⁶ La stampa ne parlò per giorni e quella lettera rischiò di scatenare un vero e proprio incidente politico. È risaputo che il ministro degli Esteri Martino si rifiutò di trasmettere la lettera al Presidente USA, senza aver avvertito il Presidente del Consiglio. Chi faceva la politica estera, il Governo oppure il Presidente della Repubblica? Al di là delle modalità e dei contenuti, Gronchi e Martino godevano di differente reputazione agli occhi dell'amministrazione americana, troppi erano i timori e i dubbi sui reali intendimenti che aveva Gronchi sul versante della politica interna e sul fatto che il Presidente della Repubblica lavorasse, con Fanfani, per l'apertura ai socialisti. I timori di Washington furono accresciuti dalle iniziative senza precedenti a cui stava dando vita proprio in quei giorni il presidente dell'Eni Enrico Mattei. Cfr. L.J. Wollemborg, *Stelle, strisce e tricolore: trent'anni di vicende politiche tra Roma e Washington*, Mondadori, Milano, 1983. Sotto la presidenza di Enrico Mattei, l'ENI diede vita ad un caso lampante di interferenza di un gruppo di pressione economico negli indirizzi di politica internazionale dell'Italia repubblicana.

⁹⁷ Sul neo-atlantismo cfr. E. D'Auria, *Gli anni della "difficile alternativa". Storia della politica italiana 1956-1976*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 1983; P. Cacace, *Venti anni di politica estera italiana (1943-1963)*, Bonacci, Roma 1987; A. Donno, *Ombre di Guerra fredda. Gli Stati Uniti nel Medio Oriente negli anni di Eisenhower (1953-1961)*, ESI, Napoli, 1998.

garanzie fornite dal ministro Martino in ordine ad una serie di condizioni: controllo democratico degli organismi da costituire, tutela degli interessi dei lavoratori, esigenza delle zone depresse, ripudio di ogni collusione con interessi colonialisti”⁹⁸.

Di tutt’altro tono il racconto che di quella seduta al Senato ne fece *Il Giorno*, dove il discorso del ministro venne etichettato come “una *chanson* europeista, irrobustita da termini medici e abbellita da immagini e citazioni politiche”. “La materia sostanzialmente arida e per la maggior parte conosciuta – commentò il giornalista - gli è servita per un intervento lungo, abilmente dosato, chiaramente ispirato all’appello degli affetti verso la nuova patria da costruire”⁹⁹. Un giudizio laconico che non lasciava spazio a dubbi. E rifletteva lo stile di due uomini, del direttore Baldacci e del presidente Mattei, che di certo non le mandavano a dire.

Il quotidiano milanese di via Settala definì il discorso di Martino una sorta di “inno all’unità del vecchio continente”, ridicolizzò il tono scelto dal ministro, ironizzò sul “canone interpretativo” usato per spiegare il contenuto dei Trattati: “In natura, il nuovo sorge sempre dal vecchio. Sul vecchio suolo europeo, che sembrava isterilito, sono spuntati nuovi germogli; coltiviamoli, tralasciando gli sterpi destinati a morire”¹⁰⁰.

“Nuovo che cresce”, “sterpi destinati a morire”, “sono spuntati i nuovi germogli”: al di là del sarcasmo del quotidiano dell’ENI, articoli così fuori dal coro rivelano in controluce quale fosse il livello di “indottrinamento” e condizionamento sull’opinione pubblica operato in quegli anni dalla politica e dal ceto padronale, proprio attraverso i principali quotidiani nazionali di riferimento.

Mattei era sempre stato un precursore, lui guardava avanti. Il trattato sull’Euratom infatti non era ancora stato firmato, che l’ENI già annunciava la costituzione di una nuova società per l’industria nucleare, la SNAM – Progetti, società con capitale iniziale di 100 milioni di lire, e con sede a Milano - per “lo studio, la progettazione di impianti chimici, la lavorazione e la distribuzione di idrocarburi e gas per la produzione e lo sfruttamento dell’energia nucleare”¹⁰¹.

Il 15 febbraio, messa ai voti dal presidente del Senato, Cesare Merzagora, la mozione sui trattati europei, come prevedibile, ottenne l’approvazione della Camera.

⁹⁸ *Vogliamo fare dell’Europa una grande potenza economica*, cit.

⁹⁹ *Il ministro Martino riferisce al Senato*, in *Il Giorno*, 14 febbraio 1957.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ *Ibidem*.

Il mercato comune e il processo forzato di "europeizzazione".

L'idea di Europa che si andava costruendo, necessitava di un giusto coinvolgimento dell'opinione pubblica, respinta ai margini dall'accelerazione improvvisa che avevano subito le trattative. Così, nelle settimane che precedettero la firma dei Trattati, *La Stampa*, sensibile al tema per ovvi interessi di natura sociale, contrattuale ed economica, si fece carico dell'impresa. E affidò l'operazione di "europeizzazione delle masse" alla sagace penna di uno dei più illustri intellettuali italiani, Arturo Carlo Jemolo¹⁰², annoverato nel '57 fra i prestigiosi editorialisti del quotidiano torinese.

Noi non economisti, quando ci si parla di Mercato comune europeo o di Euratom traduciamo le complesse questioni che tali termini evocano nell'assai semplice domanda: «Si formerà un popolo europeo, con la stessa omogeneità e le stesse caratteristiche che hanno oggi i popoli racchiusi dentro i confini di uno Stato? Direi che un popolo europeo, nel senso che noi intendiamo, si vada lentamente formando. Il processo è in atto. E possiamo pur dire che è ben più rapido di quelli per cui nacque il popolo francese dalla fusione dei Galli con i Romani e poi con i Franchi, o quello inglese dalla mescolanza di Celti con Danesi e Sassoni, un po' modificata poi con l'apporto Normanno. Cento anni contano ora come tutto il tempo trascorso dalla conquista delle Gallie alla caduta dell'Impero romano d'Occidente.¹⁰³

Chi erano dunque coloro che osavano opporsi a tale processo evolutivo?

L'articolo lo diceva ben chiaro, e con termini che appaiono di straordinaria attualità:

Resistenze al processo di fusione sono in atto [...]. Qua e là divampano fiamme di nazionalismo, riprese di rancori secolari. Tradizionalismo ed interessi economici, difesa del patrimonio ideale dei ricordi etnici o provinciali e difesa di posizioni di monopolio, si coalizzano e si accavallano. Le resistenze vengono talora dai più rozzi, talora da quelli che siamo usi considerare come i più progrediti: così quei minatori inglesi, ben decisi a contrastare "ad ogni immigrato possibilità di lavoro". I ritorni di fiamma di nazionalismo e di tradizionalismo [...]. I focolai tipo Alto Adige, in sé non preoccupano: ultimi guizzi, per lo più in Province od ambienti tagliati fuori dalle grandi correnti, di vulcani che si spengono. Le resistenze degli interessi economici sono ben più serie.¹⁰⁴

¹⁰² Noto giurista, professore universitario, massone, Jemolo amava definirsi "liberal cattolico", in quanto impegnato a sostegno della laicità dello Stato. Aveva collaborato a due prestigiose riviste, *Il Mondo* di Mario Pannunzio e *Il Ponte* di Piero Calamandrei. Il primo e il due maggio del 1954 aveva partecipato a Roma al primo Convegno nazionale massonico dei professori e docenti universitari. Fu il primo presidente della RAI. Sostenitore dell'alleanza Partito Repubblicano-Partito Radicale, nel 1958 Spadolini chiese per lui la nomina a senatore a vita.

¹⁰³ A.C. Jemolo, *Europei*, in *La Nuova Stampa*, 12 febbraio 1957. L'articolo, di una impressionante attualità, si conclude così: "Gli europei esisteranno non grazie ad un mercato unico, non per una lingua comune che sarà l'ultimo elemento di novità a formarsi, ma quando avranno approssimato il loro tenore di vita, formato un costume comune. E sono i fratelli maggiori che debbono tendere la mano ai minori".

¹⁰⁴ *Ibidem*.

Ecco il punto: le resistenze degli interessi economici. È qui che il professore si spinse fino a suggerire la linea corretta, il solco già tracciato da altri:

le resistenze frapposte dalle imprese — dall'industria e dal commercio; la banca direi sia sempre internazionale — possono essere superate con la conciliazione degli interessi. È ovvio che le imprese di ciascun Stato si batteranno intorno ai tavoli di ogni conferenza per ottenere le condizioni migliori; ma paiono essersi ormai rese conto che a quei tavoli bisogna sedere e concludere. Più preoccupano le resistenze degli umili.¹⁰⁵

Alle resistenze degli imprenditori, secondo Jemolo, si univano quelle degli umili, cioè degli operai sostenuti dai sindacati. Il suggerimento era comunque di sedersi al tavolo e far valere le proprie ragioni.

L'articolo, ben congegnato, affrontava anche la questione "immigrazione", e pare anticipare di sessant'anni quello che si è rivelato uno dei principali scogli sui quali si sta arenando l'Europa unita. Al tempo stesso Jemolo ci restituisce il pensiero di una classe dirigente e imprenditoriale ancora profondamente "classista":

Questione immigrazione, impostazione del problema esatta, soluzione errata. Errata, perché non ci sono dighe che resistano alla spinta immigratoria dei paesi poveri verso i più ricchi; e nei rari casi in cui le dighe reggessero, sarebbero pericolose. Ogni persona sa che il numero in sé non è potenza, che può significare miseria; ma sa pure quale pericolo rappresenti una zona di miseria formicolante che confini con una di agiatezza e di popolazione rada. Per rendere la diga efficiente occorre allora ricorrere ai mezzi più crudeli per respingere gli indesiderati; e la crudeltà cui si ricorre abbassa il costume, dà la cattiva coscienza a quelli che si difendono.¹⁰⁶

A fine febbraio, con l'ultimo vertice di Parigi e l'approvazione da parte dell'Assemblea francese delle proposte di modifica avanzate dal governo Mollet, i giochi erano praticamente fatti. Di fatto, a venti mesi dalla Conferenza di Messina, in cui i ministri degli Esteri dei Sei avevano preso l'iniziativa del "rilancio europeo", l'intensa attività diplomatica per l'elaborazione dei due Trattati CEE e Euratom era davvero alle battute finali. I sei presidenti del Consiglio - Mollet, Adenauer, Segni, Van Acker, Drees e Bech - si incontravano "per dare l'ultimo tocco" ai due protocolli.

Adenauer dichiarò alla stampa internazionale: "Arrivo con una grande speranza: se riusciremo sarà per l'Europa un evento di eccezionale importanza"¹⁰⁷.

La Stampa dedicò ampio spazio all'ultimo vertice di Parigi. E poche pagine oltre rincarò la dose con un articolo che sembrava parlare direttamente alle forze

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ Oggi riuniti a Parigi i sei Primi Ministri per concludere il trattato del Mercato europeo, in *La nuova Stampa*, 19 febbraio 1957.

sociali e a quelle industriali più retrive del Paese, anticipando con enfasi l'epoca di una seconda rivoluzione industriale:

Batte alle nostre porte la rivoluzione, quella vera [...]. Ebbene, adesso i comunisti si sono accorti che per la seconda volta in poco più di un secolo, la concorrenza della cosiddetta borghesia li ha di nuovo battuti, mettendo in opera un suo tipo nuovo di rivoluzione di tale ampiezza e profondità sociale ed economica che per i comunisti ancora ieri sarebbe stato follia sognare. È la seconda rivoluzione industriale, cui anche Nenni nel discorso pronunciato a conclusione del congresso di Venezia ha dedicato molte parole [...] Sono invece discorsi rivoluzionari, da borghesi onesti che ritengono ingiusto, tristemente mortificante, avere ad avversari e concorrenti persone incaponite in una pratica che ormai non ha più senso, come non hanno più efficacia le pistole ad acqua che i comunisti impugnano contro i nuovi rivoluzionari borghesi dei nostri giorni. Sono discorsi che si fanno ai comunisti per avvertirli che se non vogliono restare fuori del grande giuoco che si è iniziato e non si arresta, sono obbligati ad evitare di ridursi al medesimo ruolo di semplice e di sterile disturbo che durante la prima rivoluzione industriale fu proprio di Bakunin.¹⁰⁸

“Rivoluzione”, “sicurezza nazionale”, “comunisti con le pistole ad acqua”. I toni del giornale torinese si fecero martellanti; e sul più popolare quotidiano della sera toccarono tutte le corde dell'immaginario nazionale, fino a scomodare addirittura i padri del Risorgimento. Dopo Parigi, *La Nuova Stampa* titolò: “Si farà questa benedetta Europa? Anche Mazzini, anche Cavour parvero utopisti”¹⁰⁹. Le notizie, dirette a indirizzare un'opinione pubblica meno colta ed esigente, sono scritte in un linguaggio semplice, dove il sogno vagheggiato di un'Europa diviene patrimonio di tutti, e non solo di una classe dirigente ancora troppo distante dal popolo. L'abile penna di Nicola Adelfi firmò quest'articolo appassionato sul come si era arrivati al “sogno Europa”:

A che punto siamo? Si farà questa benedetta Europa? O non avverrà anche questa volta che alle speranze seguiranno delusioni e scoraggiamenti? Una decina di anni fa Carlo Sforza diceva: «Noi dobbiamo fare l'Europa e nessun sacrificio nazionale sarà troppo grande». Ma erano stati pochi a dargli ascolto allora; nell'Europa che si torceva per le ferite della guerra, tra grandi miserie, roventi odi e acri sospetti, quel parlare di Sforza appariva ai più un discorrere a vanvera, un vagare per le nuvole, un fastidioso attaccamento alle utopie. A costoro Sforza diceva: «Anche Mazzini, anche Cavour furono irrisi come utopisti. Siamo dunque in buona compagnia. Ricordiamoci piuttosto che la storia è un cimitero di popoli che non seppero guardare verso l'avvenire». E aggiungeva: Le grandi svolte, le inattese risoluzioni nascono dalle sofferenze, non dal benessere ch'è conservatore; è il dolore che insegna e rivela agli uomini la via della salvezza o dell'elevazione. Badate: o noi europei supereremo, presto, la fase dello Stato nazionale sovrano, o periremo negli orrori di una terza guerra.¹¹⁰

¹⁰⁸ *La rivoluzione industriale sorpasserà ogni piano comunista*, in *La Nuova Stampa*, 22 febbraio 1957.

¹⁰⁹ N. Adelfi, *Si farà questa benedetta Europa?*, in *La Nuova Stampa*, 23 febbraio 1957.

¹¹⁰ *Ibidem*.

L'*amarcord* della *Stampa*, a uso e consumo di un'opinione pubblica confinata ai bordi della costruzione "Europa", svela più di qualsiasi commento.

Molto più asciutto l'austero *Corriere*. Sul finire del mese di febbraio, infatti, fece suoi e raccolse i suggerimenti della stampa francese a vigilare sul nuovo organismo che si stava creando, non solo per tutelare le persone ma anche le industrie, affinché non si generassero "ripercussioni insopportabili, evitando sorprese e contraccolpi"¹¹¹.

Nella pagina "Giudizi sul momento politico", anche il popolare *Corriere d'Informazione* riprese un articolo che arrivava dall'area cattolica della sinistra francese. Il settimanale «Demain» poneva questo interrogativo, che gli italiani avrebbero dovuto far loro: "Volete che il Mercato comune sia un'operazione franca e leale? Se deve essere una casa di vetro, allora si crei un organo statistico per informare il pubblico dei progressi o delle eventuali difficoltà dell'iniziativa, onde evitare che si trasformi in un mercato degli inganni"¹¹².

L'assemblea annuale di Confindustria

Nel frattempo, sul finire di febbraio si apriva a Roma, al palazzo dei Congressi dell'Eur, l'assemblea annuale di Confindustria. Le cronache dell'epoca parlarono di una partecipazione mai vista prima. Presenti, per il governo, il ministro della Finanze Giulio Andreotti e quello del Commercio Estero Sergio Mattarella. L'avvocato Gianni Agnelli si sedette accanto ad Alberto Pirelli.

In una relazione complessa, da presentare all'assemblea dei delegati, fatta uscire qualche giorno prima sul quotidiano di via Solferino, la direzione di Confindustria rimarcava: "Un'Italia liberalizzata all'esterno e statalizzata e vincolata all'interno è un non senso". La relazione, oltre a svelare alcune linee guida di intervento per gli industriali, ribadiva la forza dell'attività privata e il proposito "di una più diretta partecipazione delle categorie alla vita politica italiana"¹¹³. "Se un più ampio mercato è obiettivo anche politico al quale è teso il nostro Paese, non si può e non deve mancare – concludeva la relazione – quella che è la naturale premessa nell'ambito nazionale, e cioè un'effettiva economia di mercato anche all'interno"¹¹⁴.

¹¹¹ Il mercato Comune premessa della unificazione europea, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 26 febbraio 1957.

¹¹² Volete che il Mercato comune sia un'operazione franca e leale?, in *Il Corriere d'informazione*, 25-26 febbraio 1957.

¹¹³ La conferenza della "Piccola Europa" definisce gli accordi per il Mercato comune, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 20 febbraio 1957.

¹¹⁴ *Ibidem*.

Gli industriali contrastavano a viso aperto l'ingerenza dello Stato, ancora massiccia, nell'economia del Paese, ingerenza colpevole, a loro dire, di non far decollare la nostra industria. L'Europa diventava così un'occasione, certo rischiosa, ma comunque un'occasione perché fossero enti esterni a dettare le regole anche per la nostra economia interna, senza concedere troppo all'azione dirigista dello Stato. In sostanza il ceto padronale era disposto ad accollarsi i maggiori oneri sociali che il MEC avrebbe chiesto all'Italia, nella speranza di trarre vantaggio dalla circolazione di capitali e dai finanziamenti del fondo europeo per l'ammodernamento degli impianti e per superare l'arretratezza del Mezzogiorno.

Con queste premesse, il 26 febbraio seimila iscritti accorsero all'assemblea della Confederazione e «L'Organizzazione Industriale» aprì con un titolo autocelebrativo: "La parte migliore del Paese è con l'industria nella difesa dei principi fondamentali di libertà". Il settimanale confermò il grande successo e la rielezione per acclamazione di Alighiero De Micheli a presidente di Confindustria. Nel 1956, la Confederazione contava 72.273 aziende associate, con 2.422.668 dipendenti. L'Italia settentrionale ne raggruppava oltre la metà (55,8%), quella centrale e il Mezzogiorno il 22,1% ciascuno¹¹⁵.

Nel suo discorso d'apertura il presidente parlò di un anno di sacrifici, segnato sì da un "aumento delle esportazioni", ma anche da una "scarsa redditività dell'agricoltura" che faceva da freno agli investimenti. "Preoccupazioni" derivavano anche dal non rapido incremento di importanti settori industriali - specificò De Micheli - come l'edilizia, la siderurgia e diversi settori della meccanica¹¹⁶.

E se progressi erano stati fatti anche dal governo per "limitare il deficit di bilancio", la nostra economia aveva retto grazie al "continuo maggiore sforzo dei contribuenti", ma soprattutto all'aiuto americano che "fino ad ora ha permesso e garantito questo sviluppo dal punto di vista non solo militare, ma anche finanziario ed economico". Per concludere, De Micheli richiamava gli industriali e i governi a vigilare: "All'America l'Europa guarda, dunque, con rinnovata fiducia, come alla massima garanzia della propria pace e della propria sicurezza"¹¹⁷.

Il discorso filo-americano del presidente degli industriali era una sollecitazione al nostro governo per un maggiore coordinamento e "allineamento" a Washington, anche a garanzia dell'unione che si andava costruendo.

¹¹⁵ Cfr. *La parte migliore del Paese è con l'industria nella difesa dei principi fondamentali di libertà*, in «L'Organizzazione Industriale», 28 febbraio 1957.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ *Ibidem*.

La Nuova Stampa sottolineò un ulteriore passaggio politico del discorso del presidente degli industriali:

L'insidia del mondo sovietico in Medio Oriente e in Europa Orientale è una minaccia, un potenziale aggressivo installato ormai nel cuore dell'Occidente, alla forza attrattiva del nostro sistema economico e produttivo fondato sulla proprietà e sull'iniziativa privata, e del nostro sistema politico fondato sulla libertà. Riteniamo che non possa esservi risposta a questi immanenti pericoli che con la realizzazione di una sostanziale unione dei Paesi dell'Europa occidentale [...]. Si deve perciò sperare che l'iniziativa per il Mercato comune europeo si realizzi rapidamente - riaffermò De Micheli – ribadiamo la piena adesione degli industriali al fine politico del Mercato comune, ma restano le nostre riserve sul contenuto tecnico dei trattati.¹¹⁸

Per quanto riguardava l'Euratom, De Micheli deprecò invece "l'eventualità che in questo settore possa venire creato un monopolio pubblico, tanto più che l'attività privata che già ha assunto le prime iniziative, si trova di fatto impegnata a realizzarle"¹¹⁹. Se gli industriali aderivano all'Euratom e con "riserva" al MEC, di tutt'altro tono fu il fulcro dell'intervento del ministro dell'Industria. L'onorevole Guido Cortese esordì richiamando tutti i presenti all'attenzione massima per quanto si stava per siglare proprio nella capitale:

Quest'anno un fatto nuovo domina questa vostra assemblea, un fatto nuovo profondamente innovatore, di enorme importanza, che sta per fare il suo ingresso nella realtà, e nella storia [...] La formazione di un unico mercato di 160 milioni di persone crea di per sé un allargamento di possibilità.¹²⁰

Nelle settimane successive, il settimanale degli industriali manifestò per l'ennesima volta perplessità in merito alla "troppa fretta" con la quale si andava alla firma dei Trattati, e alle "poche garanzie" per il ceto produttivo. A scanso di equivoci e "pericolose strumentalizzazioni", gli esponenti della Confederazione ribadirono le loro posizioni:

Se ad esempio, preoccupazioni ed ansie sono affiorate nei riguardi delle nuove formazioni economiche internazionali, ma queste hanno perduto di vista una visione più generale dell'intera economia nazionale [...] Confindustria è da sempre contro il dilagare dello Stato nella vita economica [...] quasi che gli interventi dello Stato non portassero di necessità alla forma più pericolosa di monopolio.¹²¹

¹¹⁸ Il dott. De Micheli espone lo sviluppo dell'industria e dell'economia nel 1956, in *La Nuova Stampa*, 27 febbraio 1957.

¹¹⁹ Il riferimento all'Ente istituito da Mattei, ancor prima della firma del Trattato sull'energia nucleare, era evidente. De Micheli e gli industriali non nascosero neppure il loro disappunto sulla "creazione del ministero delle Partecipazioni Statali, non essendo convinti della sua opportunità o necessità". *Ibidem*.

¹²⁰ *La parte migliore del Paese è con l'industria nella difesa dei principi fondamentali di libertà*, cit.

¹²¹ *Troppa fretta per il Mercato comune*, ivi, 7 marzo 1957.

Su questo punto la posizione del ceto padronale era chiara, univoca e metteva tutti d'accordo sul fatto che le aziende di Stato non avrebbero dovuto "turbare" gli equilibri del paese. Gli imprenditori si sarebbero aspettati dal governo italiano qualcosa di più, prima di arrivare alla firma dei Trattati¹²².

Confindustria, come abbiamo visto, non dedicò mai un appuntamento specifico per i suoi iscritti sul Mercato comune. Ma alla vigilia della firma dei Trattati, il 16 e il 17 marzo, diede ampio risalto al Convegno organizzato a Roma dalla CCI (Camera di Commercio Italiana), dal titolo: *L'Italia di fronte al Mercato comune europeo*. Le obiezioni, e le domande, che si poneva il ceto industriale erano ancora queste:

- 1) Chi ci garantisce che la progressiva attuazione dei dazi doganali non scateni la concorrenza dei Paesi partecipanti sino a travolgere gran parte delle nostre industrie, od immiserire ulteriormente la nostra agricoltura?
- 2) Chi ci può garantire la sollecita rimozione degli ostacoli che impediscono la libera circolazione delle merci, dei servizi, dei capitali e della manodopera, limitando le scosse che potrebbero derivare all'economia italiana dalla instaurazione di nuove forme di scambio all'interno della Comunità? ¹²³

In quello stesso numero del 21 marzo, il settimanale della Confederazione pubblicò, sempre in prima pagina, un articolo di commento, dal titolo: *La creazione del Mercato comune esige un adeguamento della politica economica*. Erano in sintesi le "importanti conclusioni" del convegno, che la grande industria faceva proprie, con tutte le luci e le ombre su quanto si sarebbe andato a firmare: "Il Trattato che darà vita alla prima ed effettiva integrazione economica europea – spiegava l'articolo - segna ormai una tappa obbligata, in quanto all'Europa non si presentano altre alternative per salvarsi della concorrenza intercontinentale"¹²⁴.

Il rimando alla costituzione di un terzo blocco economico, come iato fra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, veniva sottolineato con decisione:

Perché non inserire fra queste due grandi entità, fra questi due blocchi, la terza, ossia quella dell'Europa libera e democratica? [...] È già grande fortuna essere arrivati al primo traguardo di un mercato comune della "piccola Europa"; ma nel mentre formuliamo l'augurio che il relativo Trattato costituisca il punto di attrazione e di convergenza di più vaste solidarietà economiche

¹²² Dal discorso che De Micheli farà due anni dopo, sempre all'assemblea annuale degli imprenditori, si intuisce che la musica non era poi del tutto cambiata: "In questa gara l'Italia e l'Europa non possono più contare solo sulle loro tradizioni umanistiche, ma devono adeguarsi al nuovo corso che è causa ad un tempo ed effetto dell'evolversi della civiltà". E pur riconfermando l'appoggio degli imprenditori al governo, De Micheli ribadirà che "un fattore di impedimento al progresso continua ad essere il sempre più allarmante dilagare dello Stato in attività tipicamente privatistiche". *La relazione di De Micheli all'assemblea della Confindustria*, in *La Stampa*, 19 febbraio 1959; l'articolo dà anche notizia della rielezione del presidente con 2.630 voti su 2.650.

¹²³ *L'Italia di fronte al Mercato comune europeo*, «L'Organizzazione Industriale», 21 marzo 1957.

¹²⁴ *La creazione del Mercato comune esige un adeguamento della politica economica*, *ibidem*.

europee, come premessa all'unificazione politica di quella parte di Continente che ha ancora da svolgere molti essenziali compiti nell'interesse del progresso e della civiltà [...] Ma sarebbe un grave errore se l'Italia fosse lasciata libera di inserirsi nel circuito del mercato comune con i suoi squilibri interni e senza armonizzare – sia pure gradatamente – le sue strutture economiche e sociali con quelle degli altri Paesi partecipanti.¹²⁵

Insomma, piccola e grande industria non volevano entrare “a cuor leggero” in un Mercato comune, quando nei singoli Stati erano ancora in atto “differenti politiche economiche”; quando nel nostro Paese c’era “una mentalità fortemente statalizzata”; quando restava alto il costo del lavoro “per via degli oneri sociali”; quando “l’ansia sociale” era considerata demagogia; quando si guardava “ancora con diffidenza all’imprenditore privato”¹²⁶.

Toni e linguaggio usati dal ceto imprenditoriale erano fin troppo chiari. Sempre in prima pagina, un commento veniva affidato all’editoriale “Corollario ad una firma”; colpisce il linguaggio vetusto, vieto, quasi da “antico regime”:

Il mercato comune, è stato detto, apre una nuova èra per i popoli che vi partecipano. Agli ardui compiti che ne derivano, le categorie industriali sono pronte. [...] Siamo sicuri che il nostro Governo non si affiderà passivamente agli eventi. Ma è assolutamente necessario porre, sin da questo momento, gli operatori economici di fronte a una precisa e chiara direttiva dei pubblici poteri, tanto in materia di indirizzo politico dell’economia, quanto in materia di investimenti.¹²⁷

Se Mercato comune doveva essere, tanto valeva usarlo per porre un freno alle tendenze stataliste del governo e spingerlo verso una politica più liberista all’interno del Paese:

Per affrontare il Mercato comune da noi auspicato, senza subire dannosi contraccolpi interni, è indispensabile creare le condizioni di parità con gli altri Paesi [...] Un’economia di libertà alle frontiere deve essere sostenuta da un’economia altrettanto libera, e solo così vitale, all’interno.¹²⁸

E questo era il manifesto degli industriali italiani alla vigilia della firma dei Trattati.

Come dichiarò il vicepresidente della Fiat, Gianni Agnelli,

Noi pensiamo che l’Europa libera sarà la via più sicura per avviarci tutti assieme verso un’Europa occidentale unita, atta ad ogni difesa e collaborazione: com’è ormai richiesto dalla necessità di ritrovare in nuove dimensioni nuove e più ampie possibilità di vita e di lavoro.¹²⁹

¹²⁵ *Ibidem.*

¹²⁶ *Corollario ad una firma, ibidem.*

¹²⁷ *Ibidem.*

¹²⁸ *Ibidem.*

¹²⁹ *Una conferenza a Roma del dott. Giovanni Agnelli, in La Stampa, 23 marzo 1957.*

La firma dei Trattati, nasce a Roma la “piccola Europa”

Tra malumori, perplessità, inviti velati, incoraggiamenti e avvertimenti, si arrivò alla firma di Roma. Quel 25 marzo del 1957, le scuole rimasero chiuse e la cerimonia della firma dei Trattati fu ripresa in eurovisione nei sei Paesi della nuova Comunità. In Italia, in quegli anni, gli abbonamenti alla tv in bianco e nero erano poco meno di 700mila, quasi quanto la tiratura di un importante giornale come il *Corriere della Sera*¹³⁰.

Probabilmente alle 18,30 gli italiani non affollarono i bar per assistere all'evento diplomatico di Roma, come invece avveniva il giovedì sera per *Lascia o raddoppia?*, il telequiz condotto da Mike Bongiorno¹³¹.

Ma ci pensarono i quotidiani a evidenziare a tutta pagina, e con tutta la solennità del caso, l'atto di nascita della “Piccola Europa”.

Il 25 marzo 1957 Roma si sveglia sotto una pioggia leggera, di certo non primaverile. La giornata si avvicenda convulsa. Alle 18.00, nel salone degli Orazi e dei Curiazi, nel palazzo dei Conservatori al Campidoglio, a Roma, si firma la storia: i trattati che istituiscono la nascita delle CEE e dell'Euratom.¹³²

Come raccontano le cronache dell'epoca, la prima firma sul frontespizio del grande volume rilegato in pelle blu, contenente i Trattati CEE ed Euratom, venne apposta alle ore 18,17, dal ministro degli Esteri belga, Paul-Henry Spaak. Dalla torre del Campidoglio scesero verso la folla radunata nella piazza michelangiolesca i rintocchi della *Patarina*:

La piccola folla che aveva sostato nella piazza del Campidoglio, paziente sotto gli ombrelli, ha salutato i Ministri all'uscita dal Palazzo dei Conservatori. Fra la folla gli agenti hanno scoperto alcune donne che distribuivano manifestini anti-europeistici, in cui si diceva che i due trattati mirano ad approfondire il solco che divide l'Europa. I manifestini sono stati sequestrati e alcune persone sono state «fermate». In serata tutti i Ministri hanno preso parte ad un ricevimento a Palazzo Venezia. Domani Adenauer e Luns saranno ricevuti dal Pontefice.¹³³

¹³⁰ In base a una ricerca dell'ufficio studi della Banca Commerciale, nel 1955 il *Corriere* tirava 450.000 copie e *La Stampa* 250.000.

¹³¹ Da circa un anno era cominciata la programmazione regolare del telegiornale delle ore 20; poche settimane prima, il 3 febbraio, aveva esordito il programma nazionale *Carosello*, appuntamento televisivo di *sketch* pubblicitari che per vent'anni avrebbe scandito i ritmi quotidiani delle famiglie italiane.

¹³² *Il primo governo provvisorio della “Piccola Europa” istituito a Roma*, in *Corriere della Sera*, 26 marzo 1957.

¹³³ *Il cordiale incontro degli statisti di sei nazioni*, in *La Stampa*, 26 marzo 1957.

Il 29 ottobre del 2004, quasi 50 anni dopo, in quella stessa sala sarebbe stata firmata da 25 Stati la Costituzione per l'Europa. Un istante prima, chiudendo la serie dei discorsi, il ministro degli Esteri dei Paesi Bassi, Luns, aveva compiuto il primo gesto di solidarietà europea rinunciando a parlare in olandese, per declamare in francese: "C'è da augurarsi che la nuova Europa, da noi creata, possa essere unita, prospera e forte come lo era l'Europa sotto la Roma imperiale dei Cesari"¹³⁴.

Il tono tra il sacrale e il trionfalistico scelto dai giornali vicini alle intenzioni degli industriali e del governo ci restituiscono il clima: "La piccola Europa nasce oggi in Campidoglio", titolò *La Stampa*. "Italia, Francia, Germania, Belgio, Olanda e Lussemburgo - scrisse il *Corriere* - hanno creato una comunità di beni, di uomini e di capitali". "Per farla funzionare - dichiarò il ministro Martino - dovremo tenacemente combattere contro le resistenze del passato"; Adenauer invitò l'Inghilterra ad aderire alla "Piccola Europa"; Spaak esaltò la "solidarietà di popoli che in altre occasioni si sono battuti in guerre sanguinose"; Pineau affermò: "Se applicheremo gli accordi nel loro spirito, trasformeremo le condizioni di vita dei nostri popoli". L'indomani mattina il *Corriere* battezzò "L'atto di nascita", affidandosi alla sagace penna di Libero Lenti, che scrisse: "I Trattati sono un punto di partenza, e non di arrivo, nel processo di integrazione economica dei sei Paesi..."¹³⁵.

Mentre in Campidoglio i ministri della "piccola Europa" siglavano l'atto di nascita del Mercato comune e dell'Euratom, la conferenza alle Bermude, esibita in prima pagina su *Il Giorno*, segnava invece il riavvicinamento anglo-americano. E il quotidiano milanese commentò con acume:

La Francia si sente un po' la vittima delle Bermude. Nessuno si nasconde, a Parigi, che nella misura in cui la Gran Bretagna si riavvicina all'America, essa si allontana dall'Europa (la stessa fornitura di missili americani alla Gran Bretagna lo dimostra). Parigi invece puntava sull'agganciamento della Gran Bretagna [...]"¹³⁶.

Anche il *Corriere* dedicò ampio spazio all'incontro delle Bermude, ma con un piglio meno critico e più didascalico, descrittivo. Solo in maniera quasi incidentale Ugo Stille, corrispondente da New York, parlò di "accordi segreti" tra Gran Bretagna e America, presto smentiti dal presidente Eisenhower¹³⁷.

Le prime indiscrezioni sulle dislocazioni delle armi atomiche passarono dunque senza destare polemiche:

¹³⁴ N. Adelfi, *Una nuova grande speranza per 160 milioni di uomini*, in *La Stampa*, 26 marzo 1957.

¹³⁵ L. Lenti, *Atto di nascita*, in *Il Nuovo Corriere della Sera*, 26 marzo 1957.

¹³⁶ *Bermude-Roma*, Editoriale Situazione, *Il Giorno*, 26 marzo 1957.

¹³⁷ U. Stille, *Estremamente soddisfacente la ristabilita solidarietà*, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 26 marzo 1957.

L'America fornirà all'Inghilterra (le prime spedizioni sono già in corso) i missili teleguidati moderni destinati alla difesa da attacchi aerei – scrisse Stille – e il cosiddetto missile offensivo Thor, della gettata di circa duemila chilometri, capace quindi di raggiungere il territorio russo.¹³⁸

Gli Stati Uniti trasferivano sul suolo britannico le “testate nucleari” da inserire sui missili, “queste però rimarranno di proprietà americana e sotto il controllo americano”¹³⁹.

L'Europa era la chiave per rompere l'isolamento, ma senza la Gran Bretagna, e senza l'arma atomica, la formazione nasceva zoppa. E questo il giornale di Mattei, il più attento, come il suo finanziatore occulto, alla politica internazionale, lo intuì subito. Il tono dell'articolo è completamente diverso da quello del *Corriere*.

È strano e in un certo senso di cattivo auspicio – scrisse il direttore Baldacci nel suo commento – che a Roma si firmino i trattati, nel momento preciso in cui il presupposto politico che li agevolò (l'agganciamento appunto della Gran Bretagna) se proprio non vien meno, diventa, questo è certo, più labile. È da augurarsi che prima o poi l'Inghilterra finisca per associarsi. Ma non si può passare sotto silenzio la cultura con cui ne parla, per esempio il *Financial Times*, che mette avanti tutte le difficoltà immediate che si frappongono all'Europa e al Mercato comune.¹⁴⁰

Ma la firma era un passo avanti. E *La Stampa* rimarcò in prima pagina “Non è più un'utopia. Non è più un'utopia!”.

Preso atto della firma, per il ceto padronale era arrivato il momento di vigilare, parare i colpi per gli scompensi, indirizzare il governo affinché l'Italia, e gli industriali, traessero dal Mercato comune il più ampio vantaggio possibile. “Cerchiamo di non cedere all'euforia, ma in pari tempo di non farci tentare dallo scetticismo – scriveva il giornale della Fiat – che sono gli opposti atteggiamenti oggi più facili. Non tutto è fatto per la realizzazione del Mercato comune e dell'Euratom, e questi, a loro volta, non saranno che strumenti per la ancora lontana unità europea”¹⁴¹.

Dopo la firma, i rappresentanti del governo poterono considerarsi nel complesso soddisfatti, e per l'esito delle trattative e per l'accettazione di quasi tutte le richieste avanzate, dall'istituzione del Fondo Sociale Europeo, a quella

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ Soddisfatto Macmillan dice: “È stato un grande successo”, in *Corriere d'Informazione*, 25 marzo 1957.

¹⁴⁰ Bermude-Roma, “Il Giorno”, cit. Dopo gli accordi delle Bermuda, tra i quotidiani che esplicitamente parlarono di nuove dislocazioni di armi atomiche in Europa in quei giorni troviamo “Il Giornale d'Italia” che nell'edizione della notte titolò: *Altri Paesi atlantici chiederanno forniture di armi atomiche agli S.U.*, “Il Giornale d'Italia”, 26 marzo 1957; mentre il quotidiano comunista “L'Unità”, specificò che “le cariche atomiche rimarranno però in mano agli americani”, parlando di “fallimento” delle speranze inglesi, cfr. *Missili teleguidati degli Stati Uniti alla Gran Bretagna*, in *L'Unità*, 25 marzo 1957.

¹⁴¹ V. Gorresio, *Non è più un'utopia*, in *La Nuova Stampa*, 26 marzo 1957.

della Banca Europea degli investimenti, fino a una serie di salvaguardie per la nostra industria, tra cui l'eventuale deroga alla piena accettazione delle disposizioni del Trattato¹⁴².

I Trattati vennero comunque accolti con favore dall'opinione pubblica e, come era prevedibile, Mercato comune e Euratom nei mesi successivi vennero ratificati dai sei Parlamenti. "Singolare eccezione" fu l'atteggiamento dei gruppi federalisti, che non credevano all'ipotesi funzionalista; e in particolare il commento di Altiero Spinelli, secondo il quale MEC e l'Euratom rappresentavano niente più che un "gigantesco imbroglio"¹⁴³.

Grandi perplessità continuarono ad agitare la parte più conservatrice di Confindustria. "La firma del Trattato – sottolineò il presidente De Micheli – può paragonarsi al concepimento di una creatura; ora comincia l'arduo compito di allevare il fragile neonato, preservandolo dalle numerose malattie dell'infanzia, fino a formare un robusto organismo pronto ed attrezzato per una vita autonoma"¹⁴⁴.

Un osservatore attento, e di certo non progressista, come Indro Montanelli raccontò più i vizi che le virtù di questo ceto padronale costantemente in pellegrinaggio a Roma, dopo la firma dei Trattati, per chiedere questa o quella protezione, definendola, in un articolo memorabile, la guerra dello "scialletto" e l'Europa:

Del resto gli stessi Trattati, che pochi giorni or sono il nostro Parlamento ha approvato, gli scialli li prevedono e li tengono in gran conto. Anzi, mi pare che essi costituiscano il tentativo di mettere d'accordo due economie: una, diciamo così, *nudista*, cioè libera e aggressiva, senza scialli, come quella tedesca; e una oberata di scialli, per proteggere i delicatissimi bronchi, che è quella francese [...] Non c'è dubbio che con questi trattamenti preferenziali, si è codificato il regime della "raccomandazione". Ed è questo che, rapportato al nostro Paese, dove le raccomandazioni non hanno mai avuto bisogno di essere raccomandate da un trattato internazionale, ci allarma.¹⁴⁵

¹⁴² Cfr. A. Varsori, *La cenerentola d'Europa?...*, cit. Un'interessante panoramica delle reazioni italiane alla firma dei Trattati di Roma, in particolare tra gli imprenditori, è contenuta in P.L. Ballini, A. Varsori, *L'Italia e l'Europa (1947-1979)*, vol. I, Rubbettino, Soveria Mannelli 2004.

¹⁴³ A. Spinelli, *Diario Europeo*, vol. I, 1948-1969, il Mulino, Bologna 1989; più in particolare, sull'atteggiamento federalista rispetto ai Trattati cfr. M. Neri Gualdesi, *La battaglia dei federalisti italiani per costruire l'alternativa europea federale (1950-1956)*, in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, Marzorati, Milano 1992, pp. 253-257.

¹⁴⁴ Ascgii, Roma, Associazione Industriale Lombarda, fasc. 1956-1958, Faldone De Micheli XX-3B, "La Relazione del Presidente" all'Assemblea generale del 3 aprile 1957.

¹⁴⁵ I. Montanelli, *Gli "scialletti" e l'Europa*, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 7 agosto 1957.

Il giallo di Milano, storia di un sabotaggio politico

Ma Confindustria non fu unita neppure nella difesa di Milano capitale d'Europa. Il "suicidio assistito" del capoluogo lombardo, operato con la nascosta complicità di alcuni vertici della Confederazione, è un'impetosa istantanea su divisioni, ambizioni, poteri "nascosti" della classe imprenditoriale italiana di quegli anni.

È qui che, rivelando un aspetto fino ad ora rimasto inedito, ovvero la candidatura di Milano a ospitare una delle sedi degli organismi comunitari, ci addentriamo in profondità nel ruolo "politico-strategico" giocato da Confindustria nella costruzione europea. Dalla lettura di questi fenomeni nuovi, emersi grazie alla ricerca alla base del presente saggio, si aprono possibili linee di sviluppo per indagini future.

Di fatto, i grossi potentati del Nord tanto furono cauti e tardivi nel veleggiare verso i Trattati, quanto pronti ed efficienti nel fare *pressing* perché la scelta di una delle sedi comunitarie ricadesse su Milano. A riprova, le fonti inedite dell'Archivio di Confindustria, ma anche i numerosi articoli, pubblicati su *Il Giorno* e sul *Corriere* tra l'aprile del '57 e la primavera del '58, quando arrivò la designazione ufficiale delle sedi. Nota curiosa: un solo breve articolo per la candidatura di Milano trovò invece spazio su *La Stampa*: su questa vicenda il quotidiano di Torino fu, fin da subito, latitante (a un certo punto fu adombrata anche l'ipotesi di una candidatura del capoluogo piemontese).

Al di là delle letture che ne diedero i quotidiani, resta un dato certo da cui vale la pena partire: Milano fu, insieme a Bruxelles e a Strasburgo, tra le principali candidate per accogliere una delle sedi delle Comunità europee. Ma di fatto qualcosa andò storto.

Già alla vigilia della firma di Roma, *Il Giorno* aveva riportato in un box di 10 righe la candidatura della città meneghina a sede di una delle istituzioni europee:

Lussemburgo, 23 marzo - Milano o Como hanno buone probabilità di essere scelte a sede del Mercato comune. Negli ambienti della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, a quanto informa l'agenzia *Italia*, la proposta, fatta circolare a scopo di sondaggio nei giorni scorsi, sembra destinata ad essere accolta con favore. È impressione generale che i tedeschi vedrebbero volentieri la candidatura di una città italiana a sede del MEC. ¹⁴⁶

Il giorno della firma fu *La Stampa* a tornare sull'argomento, in quello che sarebbe stato l'unico cenno riservato alla questione da parte del quotidiano torinese:

¹⁴⁶ Milano o Como hanno buone probabilità di essere scelte a sede del Mercato comune, in *Il Giorno*, 23 marzo 1957.

Dovrà anche essere discusso il problema della sede dei due nuovi Enti. Cinque città - Parigi, Lussemburgo, Strasburgo, Bruxelles e Milano - vorrebbero ospitare i molti funzionari del Mercato comune e dell'Euratom; ma dato che Parigi, Lussemburgo e Strasburgo già ospitano altri Enti Internazionali, la scelta dovrebbe cadere su Bruxelles o su Milano, a meno che non si decida di assegnare l'Euratom alla prima città e il Mercato comune alla seconda, o viceversa.¹⁴⁷

Milano “capitale d'Europa” non era dunque un'invenzione giornalistica, né una fantasia di pochi.

Ad aprile il *Corriere* arrivò a titolare: “Anche i lavoratori chiedono che Milano diventi sede del Mercato Comune Europeo”. Il quotidiano di via Solferino raccontò che ben tre telegrammi erano partiti per caldeggiare questa candidatura. Uno era arrivato dal comitato provinciale della CISL, che scrisse al ministro degli Esteri Martino:

I lavoratori democratici milanesi si associano alla proposta delle autorità cittadine tendente ad ottenere dall'Alta Autorità europea la designazione di Milano a sede del Mercato Comune.¹⁴⁸

Messo ai voti, anche il comitato provinciale della DC mandò un altro telegramma, questa volta al segretario del partito, Fanfani, che si trovava ad Arezzo per il Congresso dei partiti europei cattolici:

Nome comitato provinciale Democrazia Cristiana Milano pregoti vivamente influire rappresentanti partiti cristiani Paesi aderenti Mercato Comune affinché Milano sia scelta sede istituenda Comunità.¹⁴⁹

In ultimo, deputati e senatori democristiani di Milano a loro volta avevano firmato e telegrafato al ministro Martino quanto segue:

I sottoscritti senatori e deputati mentre sottolineano i molti titoli che fanno di Milano tradizionale e naturale centro di intensissimo intercambio transalpino ad alto sviluppo industriale, commerciale ed agricolo, affidano alla solerzia della Eccellenza vostra proposta candidatura città di Milano a sede istituendo Mercato Comune Europa Occidentale.¹⁵⁰

La questione delle sedi non era cosa di poco conto. Il grande capitale lombardo intuì subito l'opportunità di sviluppo che si prospettava, anche per i ceti imprenditoriali, e cominciò a fare *pressing*. Non era solo una questione di immagine, di prestigio. Riuscire a portare una delle sedi europee a Milano voleva dire spostare il baricentro politico-economico della Comunità verso quell'Italia produttiva che voleva recuperare terreno.

¹⁴⁷ *Il cordiale incontro degli statisti di sei Nazioni*, in *La nuova Stampa*, 26 marzo 1957.

¹⁴⁸ *Anche i lavoratori chiedono che Milano diventi sede del Mercato Comune Europeo*, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 26 aprile 1957.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

¹⁵⁰ *Ibidem*.

A novembre il *Corriere* tornò sulla questione: “Milano sarà sede del Mercato Comune?”. L’articolo anticipava l’imminente riunione a Roma, presso il ministero degli Esteri, con una delegazione composta dal sindaco di Milano, Virgilio Ferrari, dal presidente della provincia, Antonio Casati, e dall’ingegnere Luigi Marandotti, presidente della Camera di commercio¹⁵¹.

La scelta di Milano a quel punto fu data quasi per certa: “Tale eventualità viene data ormai per probabile – scrisse il *Corriere* – e non si fa mistero, negli ambienti ufficiali, di quanto questa prospettiva sarebbe gradita a Milano”. L’articolo ricordava poi che la prima mossa ufficiale in proposito si era avuta già in aprile, quando “il sindaco e presidenti degli Enti suddetti (Comune, Provincia, Camera di Commercio, Fiera, etc.) inviarono al ministero degli Esteri un telegramma appunto per sollecitarne l’intervento¹⁵²”.

La riunione al ministero a Roma, che poneva il sigillo del governo alla candidatura di Milano, si svolse il 19 novembre del ’57, a Palazzo Chigi, alla presenza del ministro Del Bo e dell’ambasciatore Attilio Cattani, direttore generale degli affari economici del ministero degli Esteri. “Il ministro Pella – scrisse il *Corriere* – ha pregato i componenti della delegazione milanese di mantenere il più stretto riserbo sugli argomenti del colloquio, in quanto la questione dell’attribuzione all’Italia della sede del MEC sarà esaminata e decisa nella seduta comune dei ministri delle sei nazioni a dicembre”¹⁵³.

Il Nord spingeva. Ma nonostante le sollecitazioni, i telegrammi, le delegazioni di varie forze sociali, politiche e imprenditoriali, Roma e il governo nicchiavano. Anzi. Solleccitarono i componenti della delegazione a mantenere stretto riserbo sulla questione.

Prova ne è che a giugno del 1958, a più di un anno dalla firma e nonostante le pressioni, la candidatura italiana era già scivolata in un “nulla di fatto”. Tanto che da Milano partì l’ultimo, disperato, “sollecito”, questa volta indirizzato al presidente di Confindustria, De Micheli, come rivelano le fonti.

La lettera, arrivata a Roma, venne registrata anch’essa sotto la voce “Riservata”. Recava la firma del dottor Furio Cicogna, allora presidente della potente Associazione industriale Lombarda¹⁵⁴. Subito dopo la stipula dei Trattati, Cicogna aveva tenuto il suo discorso all’assemblea annuale di Assolombarda. E già allora aveva evidenziato i problemi urgenti sul tappeto: il Mercato europeo e

¹⁵¹ *Milano sarà sede del Mercato comune?*, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 6 novembre 1957.

¹⁵² *Ibidem*.

¹⁵³ *Milano ha posto la sua candidatura per essere sede del Mercato comune*, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 20 novembre 1957.

¹⁵⁴ Nel ’61, i potenti gruppi industriali del Nord avrebbero liquidato De Micheli, sostituendolo alla presidenza proprio con Cicogna. De Micheli a sua volta gli aveva ceduto la sua poltrona in Assolombarda nel ’55, per prendere quella di Confindustria.

la questione, posta dai sindacati, della riduzione delle ore di lavoro. “È assolutamente impensabile – aveva detto il presidente – voler pervenire ad una riduzione dell’orario di lavoro senza che nelle aziende si siano potute introdurre le nuove tecniche produttive”¹⁵⁵.

In secondo luogo, aveva precisato Cicogna, “l’eventuale realizzazione di un mercato comune europeo causerà alla nostra produzione nuove agguerrite concorrenze” (ad aprile si parlava ancora di “eventuale realizzazione”¹⁵⁶ del Mercato comune europeo, mancando ancora la ratifica dei Parlamenti, forse la speranza del ceto industriale era quella di un ulteriore rinvio).

“La firma del Trattato – aveva sottolineato infine il presidente – può paragonarsi al concepimento di una creatura; ora comincia l’arduo compito di allevare il fragile neonato, preservandolo dalle numerose malattie dell’infanzia, fino a formare un robusto organismo pronto ed attrezzato per una vita autonoma”¹⁵⁷.

Cicogna rappresentava gli interessi della borghesia imprenditoriale del Nord, con l’Assolombarda orientata, più di ogni altra associazione territoriale, a interpretare il ruolo industriale come una componente attiva del sistema politico¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Ascgii, Roma, “Associazione Industriale Lombarda”, fascicolo 1956–1958, Faldone De Micheli XX-3/B-b, *La Relazione del Presidente all’Assemblea generale del 3 aprile 1957*.

¹⁵⁶ L. Mattina, *Gli industriali e la democrazia: la Confindustria nella formazione dell’Italia repubblicana*, Il Mulino, Bologna 1991, pp. 226-227.

¹⁵⁷ Ascgii, Roma, “Associazione Industriale Lombarda”, fascicolo 1956–1958, Faldone De Micheli XX-3/B-b, *La Relazione del Presidente all’Assemblea generale del 3 aprile 1957*. Nel ’55, con l’avvicendamento tra Costa e De Micheli alla presidenza, l’atteggiamento verso la politica era mutato sensibilmente, a partire da un più stretto legame con il Partito liberale di Malagodi, polemicamente additato a portavoce parlamentare di Confindustria, sino all’ipotesi di un impegno politico diretto da parte degli imprenditori, agitata a più riprese dai quotidiani collegati agli interessi confindustriali. Concretamente il conflitto ormai latente con la Democrazia cristiana suggeriva un’azione più diretta sul versante lobbistico che portò alla costituzione di Confintesa, ossia di un comitato di coordinamento della Confederazione dell’Industria con Confcommercio e Confagricoltura, rivolto a influenzare la formazione delle liste elettorali e l’orientamento dei voti di preferenza. Gli esiti delle consultazioni amministrative e politiche del ’56 e del ’58, poco corrispondenti agli auspici di Confintesa (che miravano a indebolire la sinistra democristiana e a rafforzare le sue correnti di destra insieme al partito liberale), testimoniarono la mancata compattezza del fronte produttivo.

¹⁵⁸ Lo sgretolamento della linea di contenimento che De Micheli aveva eretto per scongiurare l’apertura del sistema politico a sinistra poneva ormai a nudo i contrasti interni al mondo industriale. Le principali imprese, a cominciare dalla Montedison di Faina e dalla Fiat di Valletta, iniziarono a correggere il tiro sul centro-sinistra. L’intento di riprendere su basi più rassicuranti il dialogo politico con la maggioranza di governo avrebbe portato nel 1961, dopo che il nuovo governo di centro-sinistra condusse in porto la nazionalizzazione dell’energia elettrica, colpendo lo strapotere politico-finanziario del gruppo Edison - alla sostituzione di De Micheli proprio con

Ma cosa chiese Cicogna a De Micheli in quella lettera riservata del 4 giugno del 1958?

Il presidente di Assolombarda, senza perifrasi e senza mezzi termini, a un anno dalla firma dei Trattati, a nome degli industriali, chiese al presidente De Micheli di fare pressione sui colleghi d'oltralpe affinché sostenessero la candidatura di Milano a sede del Parlamento Europeo, visto che i sei Paesi non avevano ancora comunicato ufficialmente la scelta delle sedi:

Caro Alighiero,

ti sarò molto grato se con la tua autorità e con la necessaria urgenza, vorrai intervenire presso i tuoi colleghi francese e tedesco, pregandoli di sostenere in sede politica, nei rispettivi Paesi, la candidatura di Milano. Ti ringrazio sentitamente in anticipo di quanto potrai fare e ti saluto sempre con viva cordialità

F. Cicogna¹⁵⁹

Questa lettera “urgente” spuntata dagli archivi di Confindustria, e di cui purtroppo non si possiede la risposta, forse arrivò a giochi chiusi. Ma è l'ennesima conferma che poco o nulla era stato fatto in merito alla questione.

Eppure la pressione degli industriali affinché Milano venisse sostenuta presso le opportune sedi, e con gli opportuni mezzi, era cominciata parecchi mesi prima.

Al di là dei giornali, e dei telegrammi, oggi lo rivelano scambi di lettere indirizzate a Roma, che abbiamo rinvenuto nell'Archivio di Confindustria. Sono la testimonianza che anche la borghesia industriale del Nord, oltre alle forze politiche e sociali, si era mossa per tempo, dal mese di aprile del 1957, quando, dopo la ratifica dei Trattati, ognuno dei sei Paesi premeva perché una delle sedi fosse fissata sul proprio suolo.

Tutte queste richieste, però, rimasero lettera morta. E qui si apre un giallo.

Era solo la preoccupazione di non dare ulteriore potere al ceto padronale del Nord, che puntava sulla città meneghina anche per rafforzare il proprio potere, rispetto a Roma o c'era dell'altro?

Sia come sia, la candidatura di Milano a capitale d'Europa non fu sostenuta come “promesso”.

Cicogna, legato agli interessi dei gruppi elettrici, ma proveniente da ambienti cattolici, affiancato alla vicepresidenza da Costa. O. Bazzichi, *Cent'anni di Confindustria, 1910-2010: un secolo di sviluppo italiano*, Libreriauniversitaria, Padova 2009, pp. 65-68; cfr. anche D. Speroni, *Il romanzo della Confindustria*, Sugarco, Milano 1975, pp. 72-76; F. Petrini, *Il liberismo a una dimensione...*, cit., p. 36 e sgg. Per le notizie su De Micheli cfr. D. Ferrari (a cura di), *Quasi un secolo fa. Dall'archivio dell'Assolombarda*, Industria Lombarda Assoservizi, Milano 1988, p. 178; Id. (a cura di), *Gli anni da non dimenticare. Dalla liberazione all'autunno caldo*, Assoservizi, Milano 1992, p. 79.

¹⁵⁹ Ascgii, Roma, “Servizi di Politica economica”, Lettere Riservate, fasc. A361.92, serie CEE 56.1.1/1, *Riservata-espresso*, 4 giugno 1958.

Ed ecco che il 4 dicembre del 1957 spunta dagli archivi di Confindustria un rapporto “Riservato” da Parigi, a firma di Achille Albonetti, personaggio che ritroveremo in tanti passaggi nevralgici dei Trattati, prima e dopo la firma. E non solo. Dal 1950 al 1952 Albonetti era stato membro della delegazione tecnica presso l’Ambasciata d’Italia a Washington; dal ’53 al ’61 risulta invece come consigliere economico alla Rappresentanza italiana presso l’OECE (l’Organizzazione Europea per la Cooperazione Economica, nata nel 1948) che aveva sede a Parigi, prima come uomo di fiducia di Giovanni Malagodi (Malagodi era il responsabile della delegazione permanente Italiana. Nel 1953 gli ambienti industriali lo avevano spinto a candidarsi nelle liste del Pli, di cui divenne ben presto segretario, spostando il partito su posizioni moderate e conservatrici, in chiara opposizione a ogni tentativo di coinvolgimento del Psi dentro nel governo del Paese). Andato via Malagodi, Albonetti era divenuto uomo di fiducia dell’ambasciatore italiano Roberto Ducci. Negli anni successivi, Albonetti è inoltre onnipresente nelle vicende legate al Trattato Euratom e agli accordi italo-francesi sul nucleare.

Il rapporto “Riservato” arrivò due settimane prima del vertice di Parigi, di cui parlarono anche i giornali, nel quale Milano era data per favorita. Scrisse infatti il *Corriere*, il più attento alla questione: “Parigi, 20 dicembre - Tra oggi e domani dovrebbe essere scelta di sei ministri la ‘capitale’ d’Europa”. L’articolo ammetteva che i francesi puntavano su Strasburgo, “pomo della discordia per secoli tra Francia e Germania, e che il ministro delle Finanze transalpino, il democristiano Pflimlin fa fuoco e fiamme perché sia scelta Strasburgo”; che i belgi spingevano per Bruxelles; dal canto suo l’Italia “non sollecitando presidenze, dovrebbe avere soddisfazioni d’altro genere”. E se la Francia, “com’è certo – scriveva il quotidiano milanese - otterrà la presidenza dell’Euratom, e la Germania quella della CEECA, all’Italia dovrebbe toccare o la presidenza del Mercato comune o la “capitale”¹⁶⁰.

A dicembre l’avvocato Albonetti, e probabilmente non su sollecitazione di Confindustria (come si evince dalla risposta del segretario), inviò una relazione dettagliata sulla questione “Scelta delle sedi”. Ma, fatto curioso, non la indirizzò, come ci si aspetterebbe, al presidente De Micheli, bensì al vicesegretario generale della Confederazione, Franco Mattei, con la precisazione finale, aggiunta in calce, a penna: “Mi creda, suo...”.

Gentilissimo Dr. Mattei,

il 19 e 20 dicembre p.v. i Sei Ministri degli Esteri dei Paesi firmatari dei Trattati di Roma dovranno prendere a Parigi una serie di importanti decisioni per quanto riguarda l’imminente entrata in vigore dei Trattati medesimi.

¹⁶⁰ Oggi a Parigi, in *Corriere d’Informazione*, 21 dicembre 1957.

Essi dovranno soffermarsi, in particolare, sul problema delle sedi della Comunità Economica (Mercato Comune), della Comunità Atomica (Euratom) ed anche, eventualmente, della Comunità Carbone – Acciaio (CECA).

Le invio, in allegato, un appunto in cui sono illustrati alcuni aspetti della delicata questione concernente la scelta delle sedi delle Comunità Europee.

Con i miei migliori saluti,

mi creda

suo,

Achille Albonetti¹⁶¹

Segue un allegato di due pagine, diviso in sei punti, con la dicitura in alto a destra, anche questa aggiunta di suo pugno da Albonetti, “Riservato”.

Appunto Riservato

SEDI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

La situazione al giorno d’oggi è la seguente:

(a) le candidature presentate, secondo l’ordine attuale delle probabilità di riuscita, sono:

(i) Bruxelles;

(ii) Strasburgo;

(iii) Milano.

(b) I francesi hanno presentato ufficialmente Strasburgo con una decisione del Consiglio dei Ministri del 17 novembre u.s.; tuttavia, le opinioni sono tutt’altro che unanimi su tale scelta. La decisione per Strasburgo è stata forzata dalle insistenze di Pflimlin, Ministro delle Finanze e virtualmente capo del M.R.P.

Nonostante esistano opposizioni alla candidatura di Strasburgo in seno al Consiglio dei Ministri e negli ambienti europeistici [...] ¹⁶²

La lettera è sconcertante. Albonetti, dopo un’analisi dettagliata delle varie posizioni avanzate dai rispettivi Paesi, si dilunga sul perché la scelta migliore dovrebbe ricadere neppure su Strasburgo, ma su Parigi. E suggerisce, in maniera non troppo velata, al vicesegretario di Confindustria, di fare un passo indietro rispetto alla scelta di Milano. Si legge infatti, a conclusione del rapporto, nell’ultimo punto, il sesto:

¹⁶¹ Ascgii, Roma, “Servizi di politica Economica”, Lettere Riservate, fasc. A361.92, Serie CEE 56.1.1/1, Parigi 4 dicembre 1957. Le sottolineature sono nella versione originale del rapporto, tre pagine battute a macchina. Le ultime tre frasi “con i miei migliori saluti, mi creda suo”, e la firma, sono state aggiunte direttamente a penna da Albonetti. Franco Mattei era l’uomo ombra di Confindustria. Quando, nel ’62, l’allora già famoso inviato Indro Montanelli pubblicò un’inchiesta a puntate contro Enrico Mattei, secondo Ugo Indrio, allora capo della redazione romana del *Corriere*, fu proprio Franco Mattei, segretario generale di Confindustria, a dare l’imbeccata a Montanelli. Come a dire che il *Corriere* si era fatto portavoce degli interessi del grande capitale italiano contro il presidente dell’ENI. Cfr. S. Gerbi, R. Liucci, *Indro Montanelli, una biografia...*, cit., p. 51.

¹⁶² Ascgii, Roma, “Servizi di politica Economica”, Lettere Riservate, fasc. A361.92, serie CEE 56.1.1/1, Parigi 4 dicembre 1957.

Come conclusione,

si può affermare che, per quel che riguarda la scelta delle sedi, gli interessi nazionali dovranno essere considerati dai vari europeisti in via secondaria. La scelta delle sedi della Comunità dovrà ispirarsi, soprattutto, all'insegna di affermare e rafforzare l'ideale europeo nel futuro.

Ora è un dato di fatto che l'Europa non si può fare senza la Francia e che l'opinione pubblica di cinque Paesi tra i Sei è disposta ad accettare Parigi come capitale dell'Europa [...] Inoltre i francesi non accettano nessun'altra Capitale all'infuori di Parigi.

Il suggerimento è chiaro. Senza i francesi l'unione rischia di restare una scatola vuota, e con essa il piano politico e militare di difesa del continente che MEC ed Euratom sottintendevano. C'era quindi un dazio da pagare ai francesi. Tanto che Albonetti, o chi si nascondeva dietro quella penna, si spinse ben oltre, fino a consigliare a Mattei di "sacrificare" Milano in favore di Parigi, per un bene comune più vasto.

La chiave della situazione è in mano, quindi, dei tedeschi e degli italiani. Gli italiani dovrebbero sacrificarsi o rinunciare alla loro candidatura di Milano. I tedeschi dovrebbero superare le difficoltà psicologiche che contrastano con la scelta di Parigi come Capitale delle tre Comunità.

AA Parigi, Dicembre 1957 ¹⁶³

Per conto di chi parlava Albonetti?

La risposta che arrivò dal vicesegretario generale è altrettanto sconcertante. Mattei si allineò su quanto gli veniva caldamente suggerito. E il 16 dicembre del 1957 scrisse:

Caro Albonetti,

La ringrazio della Sua comunicazione. Ho apprezzato molto la nota sulla scelta della capitale del Mec; probabilmente anche perché io personalmente ritengo che Parigi sia la sede migliore per il Mec.

La decisione però, a quanto posso oggi prevedere, sarà il risultato di un compromesso multiplo; e quindi ogni soluzione è ancora possibile.

Colgo l'occasione per inviarLe i miei più cordiali saluti ed i migliori auguri per le prossime feste
(F. Mattei)

Proprio in quegli stessi giorni di dicembre del '57, e sempre sulla questione di Milano capitale d'Europa, avvenne un altro scambio di lettere. Questa volta, però, fra il presidente di Confindustria De Micheli e il presidente del gruppo *La Rinascente* di Milano, Aldo Borletti. Il tono era totalmente diverso. Ma la coincidenza temporale rivela quanto i vertici di Confindustria fossero in realtà estremamente distanti, l'uno dall'altro.

¹⁶³ *Ibidem*. Di fatto la scelta poi ricadde su Strasburgo, e non su Parigi, perché acquietava anche le ansie dei tedeschi: Strasburgo, infatti, essendo al confine con l'Alsazia, rappresentava una posizione simbolica diciamo più equidistante rispetto alla capitale francese.

Il 5 dicembre, esattamente il giorno dopo la stesura del rapporto scritto da Albonetti a Mattei, Borletti scrisse una lettera accorata al suo referente a Roma, De Micheli, affinché sostenesse con più forza la candidatura di Milano:

*Caro Alighiero,
ho ricevuto una lettera di amici miei belgi i quali mi parlano, come fatto acquisito, di Bruxelles quale futura capitale del Mercato comune.
Purtroppo vedo che in Italia nessuno si preoccupa – parlo soprattutto dei giornali – di appoggiare la ventilata candidatura di Milano.
Perché questo disinteresse?
Mi auguro che la Confindustria abbia preso posizione in favore della nostra città; ma sarebbe bene che, oltre alle pressioni che tu certo avrai fatto in sede opportuna, anche i giornali e le riviste appoggiassero – se ancora si è in tempo – questa candidatura.
Secondo me è un fatto importante, molto molto importante.
Spero di vederti presto.
Molte care cose
Tuo F.to: Aldo Borletti ¹⁶⁴*

La lettera di Borletti era confidenziale, ma severa. E non nascondeva amarezza e un velato rimprovero. Comunque rivelatrice. De Micheli veniva da Assolombarda, quindi era sostenuto dalla grande industria milanese, molte volte contrastata dal cosiddetto “gruppo romano”, più vicino a una certa politica di Palazzo. Il richiamo “alla lealtà” verso Milano, che Borletti fece a De Micheli, fu fin troppo esplicito.

Perché tanto disinteresse alla candidatura della città italiana, chiedeva lo stesso presidente de *La Rinascente*?

Questa lettera suona come un atto d'accusa non solo verso Confindustria, ma anche verso la politica, i giornali, e quella parte del ceto imprenditoriale che colpevolmente taceva.

Allo stesso tempo contiene un'indicazione esplicita: la richiesta al presidente di Confindustria di “richiamare all'ordine” i giornali affinché si occupassero della questione. Era l'ennesima conferma, se ce ne fosse stato bisogno, di come in quegli anni il ceto padronale influenzasse la stampa italiana per “pilotare” governo ed opinione pubblica.

La risposta di De Micheli arrivò quasi in concomitanza con quella di Mattei ad Albonetti, ovvero il 14 dicembre del '57. Il tempo cioè che le due missive arrivassero ai destinatari. E il tono fu tutt'altro che affettuoso.

PERSONALE

Caro Aldo,

¹⁶⁴ Ascgii, Roma, “Servizi di politica Economica”, Lettere Riservate, fasc. A361.92, Serie CEE 56.1.1/1, Milano 5 dicembre 1957.

rispondo alla lettera 5 corrente con la quale mi hai implicitamente... incitato ad adoperarmi per la scelta di Milano a capitale del Mercato comune Europeo.

In proposito tengo a dirTi che – pur se ormai costretto a permanere più a Roma che a Milano – non ho certo dimenticato la nostra città al punto di non interessarmi e di non provocare interessanti al suddetto fine. Sta, invece, di fatto, caro Aldo, che fino dagli inizi – per aver parlato in argomento con esponenti del Governo e della Diplomazia – riportai la netta impressione che non ci sarebbe stato... nulla da fare e che, di conseguenza, ravvisai preferibile tacere e far tacere in proposito per non creare aspettative destinate poi, pressoché con certezza, a tramutarsi in delusione.

Quanto sopra, che Ti prego di voler considerare riservato, Ti assicuri anche che se in futuro avessero invece a sopravvenire in proposito favorevoli possibilità – che alcune ultime circostanze possono indurre a ritenere verosimili – non mancherei di agire e di indurre a persuasivamente agire sia la stampa che tutti quanti potrebbero cooperare.

Ti rinnovo vive cordialità

A. de Micheli¹⁶⁵

Il presidente di Confindustria si mostrò piccato, quasi risentito di questa tacciata “infedeltà” a Milano e al suo ceto padronale. Ma la giustificazione che utilizzò era poco credibile. Si affrettò infatti a definire la candidatura della città meneghina come “persa in partenza”, mentre il *Corriere*, in quegli stessi giorni, la dava quasi per scontata. Scrisse, quasi scusandosi, che aveva preferito tacere per non alimentare “false illusioni”, quando a dicembre i parlamentari milanesi, riuniti intorno al ministro De Bo, si erano recati addirittura in delegazione a Roma presso il ministro degli Esteri.¹⁶⁶

De Micheli parlò anche di “ultime circostanze”, ma non ci è dato sapere a cosa alludesse.

La risposta del presidente rivelava, d’altro canto, una non confessabile debolezza. Chi comandava davvero in Confindustria? Che influenza aveva in quegli anni il vicesegretario generale Mattei, vicino al “gruppo romano”, e di quali appoggi politici disponeva?

Di certo queste missive rinvenute in archivio sono rivelatrici di una spaccatura in seno alla Confederazione, anche in merito alla vicenda di “Milano capitale d’Europa”, come si evince bene dalla risposta, del tutto in antitesi con quella a Borletti, che diede Mattei al suo uomo di fiducia a Parigi, ove il vicesegretario confessò, in via del tutto riservata, di essere anch’egli favorevole alla candidatura della capitale francese.

Ma perché Albonetti (uomo del governo? Dei Servizi?) aveva già a suo tempo suggerito a Confindustria di “fare un passo indietro” in favore della Francia?

¹⁶⁵ Ascgii, Roma, “Servizi di Politica economica”, lettere Riservate, fasc. A361.92, Serie CEE 56.1.1/1, Riservata-espresso, 5 dicembre 1957.

¹⁶⁶ Rinvia a gennaio la scelta per la capitale della Piccola Europa, in *Il nuovo Corriere della Sera*, 21 dicembre 1957.

Un quesito per rispondere al quale è necessaria qualche ulteriore precisazione sulla storia personale di Albonetti. Occorre cioè ricordare che, sul finire degli anni Cinquanta, in qualità di esperto, l'avvocato si era guadagnato prima la fiducia di Malagodi, e del diplomatico Ducci, allora presidente del Comitato tecnico incaricato dal governo italiano della redazione dei Trattati di Roma. In tal modo, nel maggio del '56, Albonetti era entrato a far parte del gruppo di lavoro per l'elaborazione del Trattato Euratom. In quell'occasione, secondo quanto egli stesso confessò poi a caldo nel 1958, aveva giocato un ruolo importante, sbloccando con un'abile mediazione una difficile situazione di stallo, provocata dal contrasto franco-tedesco sul sistema degli approvvigionamenti dell'uranio¹⁶⁷. Dopodiché la storia di Albonetti si era indissolubilmente legata a quella del nucleare italiano. Dal 1960 al 1980 ricoprì infatti l'incarico di Direttore per gli Affari Internazionali e gli studi economici del Comitato Nazionale per l'Energia Nucleare (CNEN); partecipò alla fondazione e alla gestione di Eurodif (1957- 1980); fu membro del Consiglio d'amministrazione di Eurochemic (nell'intervista in allegato Albonetti ci parla lungamente della funzione nucleare-militare di questi due Enti). Dopodiché, dagli anni Ottanta in poi, lo ritroviamo presidente della *Total Italiana* (poi presidente dell'Unione petrolifera), nonché nella giunta esecutiva di Confindustria.

Albonetti e il diplomatico Ducci avevano dunque una posizione di privilegio per sostenere al tavolo europeo la candidatura di Milano. Ma è evidente che non lo fecero. Anzi. In quel concitato mese di dicembre del 1957 appoggiarono la soluzione francese.

All'inizio la Comunità europea dell'energia atomica doveva avere la proprietà di tutti i centri comuni di ricerca nucleare e di tutti i combustibili nucleari a fini civili e di difesa. Passato però il primo entusiasmo, i francesi si erano accorti che quello era considerato il Trattato principale rischiava di restare una scatola vuota, soprattutto per volere degli americani¹⁶⁸.

Albonetti ha scritto:

È difficile interpretare e capire la politica estera di qualsiasi paese, anche se non nucleare come l'Italia, se non si conosce la sua politica nucleare. Numerosi episodi della storia atomica italiana, ai quali sovente ho partecipato, raramente sono tenuti presente. Nel luglio del 1971, l'ambasciatore Pietro Quaroni, in un articolo pubblicato su *La Revue des Deux Mondes*, per primo accenna all'esistenza di un accordo segreto, firmato il 28 novembre del 1957 dall'Italia, dalla

¹⁶⁷ A. Albonetti, *Euratom e sviluppo nucleare*, Milano 1958.

¹⁶⁸ Cfr. P. Cacace, *L'atomica europea*, cit.; A. Albonetti, *L'Italia e l'atomica...*, cit., pp. 90-95; L. Nuti, *La sfida nucleare: la politica estera italiana e le armi atomiche, 1945-1991*, Il Mulino, Bologna 2007, pp. 120-124. L'Italia – per motivi di lotte intestine – aveva ceduto all'Euratom l'unico suo centro nucleare esistente agli inizi degli anni Cinquanta, quello di Ispra, sul Lago Maggiore; contemporaneamente però ne sviluppò altri vicino Roma e non solo.

Francia e dalla Germania, per la costruzione comune di un deterrente nucleare. L'accordo si inseriva nel quadro dei negoziati paralleli che avevano avuto luogo a Bruxelles nel 1955 e nel 1956 per l'Euratom. Per molto tempo, il contenuto e il significato di questi accordi sono rimasti poco conosciuti.¹⁶⁹

Quanto percepirono in quegli anni i media di tutto questo? Poco o nulla. Ma non per cattiva volontà, giacché di molte operazioni di politica estera e militare i giornali, e l'opinione pubblica, furono tenuti volutamente all'oscuro. Basti pensare a un precedente non di poco conto, come gli accordi sul BIA (Bilateral Infrastructure Agreement), l'intesa bilaterale tra Italia e Stati Uniti avviato nel 1951 e raggiunto il 20 ottobre del 1954, uno dei documenti chiave del rapporto italo-americano del dopoguerra e che avrebbe successivamente portato alla dislocazione delle prime armi nucleari statunitensi nel nostro Paese. Prova ne è che quando avvenne il primo trasferimento in Italia del reparto di nuove forze americane, come da accordi, il presidente del consiglio Segni aveva insistito molto affinché l'annuncio fosse fatto passare "agli occhi dell'opinione pubblica" come se avesse un carattere NATO, piuttosto che americano. Fu anche per questo che il nome originale *US Army in Italy* (che aveva il sapore di un'occupazione) fu prontamente e opportunamente trasformato nel più generico *Southern European Task Force* (SETAF). L'arrivo della SETAF aprì dunque la porta al primo schieramento di armi nucleari in Italia¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Uno dei primi riferimenti all'accordo tripartito si trova in A. Albonetti, *L'Italia e l'atomica*, cit., pp. 131-133 e in Id., *Storia segreta della bomba italiana ed europea*, in «Limes», 3 agosto 1998, cit. Cfr. anche Guillelm, *La France e la négociation des Traités de Rome: L'Euratom*, in E. Serra, *Il rilancio dell'Europa...*, cit., pp. 513-524; E. Di Nolfo, *Gli Stati Uniti...*, cit., pp. 343-344. Più approfonditamente in P. Cacace, *L'atomica europea...*, cit., p. 48 e sgg. Dopo lo "schiaffo" di Suez, scrive Cacace (ivi, p. 51), "la Francia intensificherà la sua politica intesa a cercare, in ogni campo, ma soprattutto in quello militare, autonomia e indipendenza rispetto agli Stati Uniti. E così come nel 1954 era stato determinante il no francese per la realizzazione della Comunità Europea di Difesa, sarà decisivo in questa fase l'orientamento francese per rilanciare i negoziati con i partner europei che porteranno alla firma dei Trattati di Roma". Il testo di Cacace, come scrive Romano nella prefazione, ha avuto tra gli altri anche il merito di restituire onore a due diplomatici italiani, Ducci (Albonetti era il suo uomo di "fiducia") e Roberto Gaja (ivi, p. 10).

¹⁷⁰ L. Nuti, *La sfida nucleare...*, cit., pp. 101-104. Secondo Nuti l'operazione fu così facile che se ne stupirono gli stessi americani. Tanto che nel 1957, in un rapporto redatto alla fine di un tour d'ispezione nelle basi americane europee, dall'Assistant Secretary of Defence, Frank Nash, si legge: "L'Italia è tra i più entusiasti sostenitori della NATO [...] La presenza delle forze americane simboleggia per gli italiani sia la sicurezza sia considerevoli vantaggi economici. Paragonato con l'atteggiamento che si riscontra in molti altri Paesi nei confronti della presenza delle forze armate americane, la reazione in Italia è paradossale. Invece di desiderarne una riduzione, gli italiani hanno specificamente affermato di volerne di più". Ivi, pp. 107-108.

Ma nel '57 avvenne qualcos'altro che spinse avanti gli eventi. Così come era accaduto dopo la crisi di Suez con la costruzione di Mec ed Euratom, l'autunno portò una provocazione, e le sue conseguenze.

Il precedente dell'accordo "segreto" tripartito: una bomba atomica europea?

Ora per comprendere meglio origine e sviluppi dell'*affaire* di Milano, va precisato che, all'epoca, nella primavera del 1957, era ripresa la corsa al nucleare. L'unico a tenere desta l'attenzione su questo tema, in Italia, era *Il Giorno*, che quasi quotidianamente, in prima pagina, apriva con titoli allarmistici sul pericolo per la pace e sul danno per la salute provocato dai continui test atomici.

A fine aprile pubblicò in un trafiletto alcune indiscrezioni, trapelate da un portavoce del Dipartimento di Stato americano, secondo il quale "le forze americane stazionate in Italia in base al Patto Atlantico, in caso di guerra potranno avere un potenziale atomico sufficiente a battere il nemico"; e aveva biasimato che i giornali e i propagandisti del Partito comunista avessero fatto uso di notizie "esplosive" secondo cui le forze della NATO avevano armi nucleari in Italia¹⁷¹.

In quello stesso giorno, mentre a Bonn era in corso il vertice NATO, il quotidiano parlò di una "Nota 'Atomica' di Mosca", firmata dal ministro degli Esteri Gromiko, e indirizzata ad Adenauer: "Il Governo dell'URSS ritiene necessario richiamare l'attenzione del Governo di Bonn sul fatto che negli ultimi tempi il Governo della Repubblica federale ha espresso una serie di dichiarazioni, dalle quali appare la determinazione di riarmare le forze germaniche con armi atomiche. Tali passi hanno un carattere estremamente pericoloso perché con essi la Germania diventerebbe una piazza d'armi e la base di attacchi della Nato, in caso di guerra atomica in Europa". Il riarmo atomico della Germania non preoccupava solo Mosca, ma anche scienziati e opinione pubblica¹⁷².

La nota di Gromiko, indirizzata al governo di Bonn, faceva riferimento alle affermazioni fatte dal cancelliere tedesco: "La Germania occidentale diventerà una «grande potenza atomica» al pari della Gran Bretagna". Così scriveva l'inviato della *Stampa*, riportando le rivelazioni che il Cancelliere Adenauer aveva

¹⁷¹ *Indiscrezioni*, in *Il Giorno*, 28 aprile 1957. Della nuova dottrina tattica dell'esercito italiano, dell'uso simulato di armi atomiche (La prima esercitazione Monte Bianco 1 e 2 nel 1956, e poi con due cicli di esercitazioni, Latemar nel 1957 e Freccia Azzurra nel 1958), cfr. L. Nuti, *La sfida nucleare...*, cit. pp. 105-106 e anche F. Stefani, *La storia della dottrina e degli ordinamenti dell'esercito italiano*, vol. III, tomo 1, "Dalla guerra di liberazione all'arma atomica tattica", Ufficio storico dello Stato Maggiore esercito, Roma 1987, pp. 1021-1022.

¹⁷² *Nota atomica di Mosca*, in *Il Giorno*, 28 aprile 1957.

fatto durante una conferenza stampa in risposta ad una serie di domande sugli armamenti termonucleari all'esercito di Bonn¹⁷³.

Molti pensarono che Adenauer si riferisse a un nuovo piano NATO.

È noto – scrisse infatti l'inviato – che l'esercito tedesco avrebbe avuto in dotazione mezzi atomici per impiego tattico, come del resto altri Paesi dell'alleanza atlantica; si era parlato di coproduzione franco-tedesca di simili armi per conto della NATO: fu anzi lo stesso Cancelliere a far intravedere questa possibilità. Ma è la prima volta che Adenauer rivela l'intenzione di fare della Germania una grande potenza atomica, in gara con quei Paesi che producono e dispongono per proprio conto dei più temibili mezzi di offesa”.

A cosa si riferiva invece Adenauer? O era piuttosto un'allusione all'“accordo tripartito” per la costruzione di “un'atomica europea”?

Invitato a definire il concetto di armamento atomico dai giornalisti, Adenauer rispose:

Anche le nostre truppe — confermando le recenti dichiarazioni del comandante delle forze atlantiche generale Norstad — devono adeguarsi agli sviluppi della tecnica moderna. Non possiamo rinunciare a questo tipo di armamenti. I grandi mezzi atomici non li abbiamo, ma stiamo assistendo ora in questo settore a continui sviluppi che noi tedeschi non possiamo certo fermare. La Gran Bretagna sta diventando una potenza atomica. Ripeto che da questi sviluppi nessun Paese, quindi neanche la Germania, può prescindere». ¹⁷⁴

A maggio il quotidiano di Mattei si chiedeva: “Un piano segreto per le armi atomiche ai Paesi della Nato?”¹⁷⁵

Nell'estate del 1957, a scopo intimidatorio, America e Inghilterra occuparono le pagine dei giornali internazionali con le loro esplosioni nucleari, e la Gran Bretagna invitò persino i giornalisti ad assistere alla sperimentazione della sua prima bomba H all'idrogeno, più potente dell'atomica.

¹⁷³ *La Germania vuole diventare una grande potenza atomica*, in *La Nuova Stampa*, 6 aprile 1957.

¹⁷⁴ *Ibidem*. Il giornalista pensò alla NATO. Le notizie, è evidente, non erano chiare. Il discorso di Adenauer, invece, fu chiarissimo, anche se allora non si possedevano gli strumenti per leggerlo nel modo giusto, tant'è che il piano tripartito è rimasto segreto per oltre trent'anni.

¹⁷⁵ *Un piano segreto per le armi atomiche ai Paesi della Nato?*, in *Il Giorno*, 5 maggio 1957. A proposito dell'atomica europea, Cacace parla di un “intreccio di interessi” sul nucleare che aveva portato a una faida fra Stato (ENI), e “le industrie private che godevano di potenti appoggi politici, anche perché la posta in palio era molto alta”. P. Cacace, *L'atomica europea*, cit., p. 71. Già nel dopoguerra alcune industrie private (Edison, Fiat, Cogne) avevano dato vita al CISE (Centro Italiano Studi ed Esperienze), sotto l'egida del fisico nucleare Riccardo Bolla, e solo nel 1952, lo Stato era entrato in campo con la costruzione del CNRN (Comitato Nazionale per le Ricerche Nucleari). Tra i due enti la rivalità era evidente, e questo, secondo Cacace, ritardò la costruzione di un reattore atomico italiano con l'aiuto degli americani. Cfr. *ivi*, p. 70. Alla fine prevalse il fronte politico che faceva capo a Fanfani (e quindi a Mattei), che favorì lo sfruttamento dell'energia atomica da parte dello Stato.

La scelta di una politica NATO dell'*overkill* innervosiva Parigi. E non solo Parigi. Ma la risposta arrivò prima dall'URSS. E fu peggio di una bomba atomica.

Il 4 ottobre l'Unione sovietica lanciò lo *Sputnik*, il primo satellite artificiale mandato in orbita intorno alla terra. Il successo della prima operazione spaziale sovietica, che apriva la possibilità di controllo strategico dell'intera superficie terrestre, inasprì la Guerra fredda e spinse gli americani ad accelerare il proprio programma spaziale e nucleare.

Dal canto suo, la Francia non voleva più trovarsi nella posizione di sudditanza tra le potenze non nucleari, svantaggiate rispetto a quelle nucleari (Washington, Londra). Gli esperti del Commissariato francese per l'energia nucleare avevano deciso di puntare su un *pool* atomico europeo per mettere insieme le risorse scientifiche, tecnologiche, finanziarie dei Sei, con l'obiettivo di costruire un impianto europeo di separazione degli isotopi che avrebbe dovuto fornire l'uranio arricchito per la prima atomica francese.

I vari governi avevano appoggiato questa richiesta in sede europea con l'Euratom, senza aver idea però di come piegare l'impiego pacifico dell'energia atomica a fini militari. Dopo la ratifica dei Trattati, alla Francia fu chiaro che non avrebbe ottenuto dall'Euratom quello che sperava. Così aveva ripreso da mesi a corteggiare ora il governo di Bonn, ora quello italiano per arrivare alla costruzione di una bomba atomica europea¹⁷⁶.

Inoltre, ad ottobre, l'ambasciatore Pietro Quaroni aveva inviato da Parigi un rapporto "urgente" al ministero degli Esteri, per spingere l'Italia verso l'ipotesi di una possibile cooperazione scientifico militare italo-francese¹⁷⁷.

L'ipotesi trilaterale italo-franco-tedesca si concretizzò dunque a novembre del 1957, e rimase per molti anni segreta all'opinione pubblica. Lo confermò anni dopo l'allora ministro della Difesa, Paolo Emilio Taviani, nel suo libro di

¹⁷⁶ Cfr. L. Nuti, *La sfida nucleare*, cit., pp. 131-148. Secondo Nuti, tra il 1956 e il 1957, tra la crisi di Suez e il lancio dello Sputnik, il controllo delle armi nucleari era divenuto il problema centrale della NATO, che aveva aperto il grande dibattito sul "nuclear sharing" europeo. "Parallelamente all'Euratom, si svilupparono perciò altri progetti di cooperazione". Ivi, pp. 115-117. Quando l'ipotesi di un accordo a tre fu discusso tra il presidente del consiglio francese Felix Gaillard e alcuni suoi ministri (Pineau, Faure e Chaban Delmas), il 15 novembre 1957, a un mese dal Consiglio Atlantico che si sarebbe tenuto a Parigi, "la maggioranza concordò sul fatto che l'iniziativa avrebbe avuto qualche chance di successo unicamente se si fosse riusciti ad ottenere l'appoggio degli Stati Uniti, anche se il ministro della Difesa, Chaban Delmas, dette l'impressione di essere disposto a portare avanti il progetto anche senza l'approvazione e l'assistenza dell'amministrazione Eisenhower". Ivi, p. 133. Sul tema cfr. anche G.-H. Soutou, *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954-1996*, Fayard, Paris 1996, pp. 83-85; per un'analisi recente sull'argomento vedasi anche P. Pitman, *A general named Eisenhower: Atlantic crisis and the origins of the European community*, in M. Trachtenberg, *Between Empire and Alliance. America and Europe during the Cold War*, Rowman and Littlefield, Lanham 2003.

¹⁷⁷ Cfr. L. Nuti, *La sfida nucleare...*, cit., p. 130.

memorie postumo, parlando di una sua lettera scritta ad Adenauer alla vigilia della Conferenza Atlantica di Parigi:

*Eccellenza, mi permetto di scrivere questa lettera a titolo personale e riservato, riallacciandomi al colloquio del Grand Hotel di Roma del 1955 [...] Se Francia, Germania e Italia si presenteranno a Parigi con un piano concreto, non solo sarà fatto un passo molto concreto sulla via dell'unità dell'Europa continentale; ma si potrà anche evitare che l'Europa resti a rimorchio di una leadership anglo-americana nel settore delle armi nuove, con tutte le conseguenze strategiche e politiche che ciò comporterebbe in un avvenire non troppo lontano.*¹⁷⁸

Una prima intesa, come oggi è noto, fu raggiunta il 28 novembre del 1957, quando i ministri della Difesa, Delmas, Strauss e Taviani, firmarono un protocollo con il quale impegnavano i rispettivi governi a una stretta cooperazione nel settore delle invenzioni militari e degli armamenti, con particolare riferimento ai missili e alle “applicazioni militari dell'energia nucleare”¹⁷⁹.

Ed è proprio in questo clima, alla vigilia della conferenza NATO di Parigi, che si inserisce la lettera di Albonetti al segretario generale di Confindustria: in ballo, per l'Italia, c'era ben altro che Milano capitale d'Europa. Qualsiasi pressione, qualsiasi richiesta poco opportuna, poteva indispettire la Francia, col rischio di far saltare tutto.

Gli incontri segreti “del caminetto”

¹⁷⁸ P.E. Taviani, *Politica a memoria d'uomo*, Il Mulino, Bologna 2002, pp. 219–220. La lettera è del 18 novembre 1957. In verità, il primo a parlare di un accordo segreto tripartito era stato Quaroni, abbiamo visto, con un articolo pubblicato nel luglio del 1971. Ma a rompere un silenzio lungo trent'anni fu negli anni Novanta l'ex ministro della Difesa tedesco, Strauss, con un libro di memorie che racconta dell'esistenza di questo accordo tripartito segreto per la costruzione dell'atomica europea. cfr. F.J. Strauss, *Erinnerungen*, Siedler Verlag, Berlin 1989.

¹⁷⁹ “Erano riunioni al caminetto, così le definiva Quaroni”, ricorda Taviani, “si parlava in francese, senza interpreti e collaboratori. C'erano solo i tre ministri della Difesa. Dal '56 al '58 ci sono state almeno due riunioni in Italia, tre in Germania e due in Francia”. P.E. Taviani, *Una bomba europea?*, intervista di F. Calogero e G. Tenaglia, in «Sapere», dicembre 1996, pp. 68–71. Le principali fonti italiane su questo argomento restano le memorie dell'ambasciatore Egidio Ortona, *Anni d'America*, vol. II, Il Mulino, Bologna 1984., pp. 269–272 e quelle del ministro Taviani, *Politica a memoria d'uomo*, cit., pp. 215–226. Alcune lettere sono state poi pubblicate, per la prima volta, da P. Cacace, *L'Italia e la bomba europea. L'accordo Italo-Franco-Tedesco sul nucleare*, in «Nuova Storia Contemporanea», 3, n. 1, 1999, pp. 87–104, e altre in Taviani, *gli inglesi e la “bomba europea”*, in «Nuova Storia Contemporanea», n. 2, 2002, pp. 101–112, poi riproposte nel più recente P. Cacace, *L'atomica europea...*, cit., pp. 55–67. Cfr. anche G.H. Soutou, *Les accords de 1957 et 1958: vers une communauté stratégique et nucléaire entre la France, l'Allemagne et l'Italie*, in «Matériaux pour l'histoire de notre temps», n. 31, aprile-giugno 1993, Fayard, Paris 1996.

Ovviamente i giornali furono tenuti all'oscuro anche di questo, ma il nervosismo era palpabile.

Dopo l'intesa siglata dai ministri della Difesa, i tre decisero all'inizio di far trapelare poco o nulla all'amministrazione Eisenhower, promessa che fu sistematicamente violata da tutti i partecipanti. Ai primi di dicembre il quotidiano francese *Paris-Press* pubblicò un articolo in cui si accennava al negoziato in corso, senza entrare però nei dettagli, tanto da costringere Taviani a telefonare all'ambasciata di Parigi per capire se il governo francese non avesse cambiato idea sulla segretezza dell'accordo¹⁸⁰.

Gli americani si finsero disinteressati all'intesa, perché a loro volta avevano in serbo qualcosa. E difatti a dicembre, a Parigi, tirarono fuori i loro assi nella manica. In occasione del Consiglio Atlantico, gli Stati Uniti offrirono ai loro alleati europei la "possibilità" di schierare sul loro territorio nuovi missili balistici a raggio intermedio, *Thor* e *Jupiter*, proponendo di mettere a disposizione della NATO una parte delle loro testate nucleari, una sorta di *nuclear stock pile*¹⁸¹.

In Italia la porta era già aperta. Le prime armi nucleari erano apparse sul territorio italiano già nel 1957 con l'arrivo delle testate nucleari per i missili *Corporal* e *Honest John* in dotazione all'unità militare americana (SETAF) e dislocate nel nord-est del paese¹⁸².

¹⁸⁰ Cfr. Nuti, *La sfida nucleare...*, cit. In Italia si decise poi che Pella accennasse qualcosa al Segretario di stato americano, John Foster Dulles.

¹⁸¹ Cfr. *ivi*, pp. 171-174.

¹⁸² Cfr. *ivi*, p. 176 e sgg. Cfr. anche A. Albonetti, *L'Italia e l'atomica...*, cit. Ci vollero comunque lunghe trattative, e tutte le raccomandazioni del governo affinché la cosa venisse fatta nel più stretto riserbo. Il grosso delle testate nucleari arrivò il 10 agosto del 1959, con l'operazione *Deep Rock*, nome in codice per lo schieramento degli *Jupiter* in Sardegna e in Puglia. E fu fatto, oggi lo sappiamo, senza un nuovo accordo, senza dover passare per l'approvazione del Parlamento. E quindi quasi sotto silenzio. Albonetti sarebbe tornato a parlare più volte delle vicende legate al progetto di costruzione di una bomba atomica italiana ed europea. Più precisamente, avrebbe in seguito rivelato che esistevano accordi segreti tra Francia e Italia, per costruire a Montaldo di Castro gli impianti per l'energia atomica ad uso militare, e non solo civile. (A. Albonetti, *Storia segreta della...*, cit.) E poi avrebbe ricordato la collaborazione con la Francia - siamo nei primi anni '70 - per un impianto "Eurodif" a Tricastin per l'arricchimento dell'uranio militare, che avrebbe dovuto essere collegato a quattro centrali "civili" da oltre 1.000 MW. Nell'occasione, sempre a detta di Albonetti, gli USA, per far saltare l'accordo, fecero un'offerta allettante all'Italia: avrebbero offerto loro, a prezzi stracciati, il combustibile per le centrali nucleari italiane. L'Italia andò avanti lo stesso con la Francia e contribuì ad Eurodif con decine di compressori prodotti dalla Nuovo Pignone di Firenze: si trattava di "componenti ciclopici con i quali l'uranio è trasformato in uranio arricchito". Ha osservato Albonetti: "La Nuovo Pignone, qualche tempo dopo, è stata acquistata - guarda il caso! - dall'americana *General Electric*". Albonetti negli anni '80 divenne condirettore della rivista trimestrale «Affari Esteri», che aveva come presidente Giulio Andreotti e oggi nel consiglio direttivo annovera nomi come Giovanni Asciano, Carlo Azeglio Ciampi, Emilio Colombo, Massimo D'Alema, Lamberto Dini, Gianfranco Fini, Francesco Paolo Fulci, Luigi

Nel frattempo, nella primavera del 1958, si fu davvero vicini a siglare l'accordo per una bomba atomica europea. L'8 aprile i tre ministri della Difesa si ritrovarono a Roma, a palazzo Baracchini. Furono concordate una serie di iniziative sulle armi convenzionali, e fu raggiunto ancora un accordo segreto per la realizzazione dell'impianto di separazione isotopica per la produzione di uranio arricchito a Pierlatte, in Francia. I tre stabilirono anche la divisione delle spese¹⁸³.

Fu il cosiddetto "incontro del caminetto" di cui parla Taviani. Ecco cosa annotò sul suo diario:

Lungo incontro del caminetto con Strauss e Chaban-Delmas nel mio gabinetto al Ministero. Abbiamo siglato un protocollo d'intesa per un progetto comune in campo nucleare per la realizzazione di un impianto in territorio francese di separazione isotopica con una suddivisione di spesa del 45 per cento per la Francia, 45 per cento per la Germania, 10 per cento per l'Italia. Zoli ne è informato. Il Consiglio supremo di Difesa è ampiamente informato dei rapporti interforze Italia, Francia e Germania, nell'ambito della UEO. L'incontro di oggi è andato veramente bene, tranne un momento di gelo. Con una durezza, direi poco educata, Strauss ha detto a Chaban-Delmas senza mezzi termini: «Gli americani mi hanno detto che i francesi sono folli se pensano di farsi la bomba atomica da soli». Ho cercato di aggiustare con una battuta sulla spocchia dell'americano con il sigaro. Il collega francese ha sorvolato con molto tatto.¹⁸⁴

Il ministro tedesco aveva ragione. A maggio, a raffreddare le ambizioni nucleari europee ci pensò De Gaulle. L'Italia, dal canto suo, con Fanfani al governo, e con gli americani alle costole, lasciò cadere quel progetto "atomico europeo", che continuò però ad accarezzare. L'ambasciatore Paolo Romano ricorda infatti la "Clausola europea" che il nostro Paese pretese all'atto della firma (1969, ratifica nel 1975) del Trattato di Non Proliferazione Nucleare (TNP): essa dichiarava formalmente di rinunciare a una forza atomica nazionale, ma non a una forza atomica europea, laddove il processo di disarmo nucleare, a livello internazionale, non si fosse realizzato¹⁸⁵.

Guidobono, Cavalchini Garofoli, Gianni Letta, Sergio Marchisio, Luigi Giacomo Migone, Elena Riccio.

¹⁸³ Cfr. P. Cacace, *L'atomica europea...*, cit., pp. 63-66; sugli "accordi del caminetto", cfr. L. Nuti, *La sfida nucleare...*, cit., pp. 131-148.

¹⁸⁴ P.E. Taviani, *Politica a memoria...*, cit., p. 215. Il colloquio originale tra Chaban Delmas e Strauss è descritto in G.H. Soutou, *L'alliance incertaine...*, cit., pp. 83-85. Sui ricordi dei protagonisti di quegli anni cfr. anche J. Chaban-Delmas, *Memorires pour demain*, Flammarion, Paris 1997; sull'argomento cfr. anche L. Nuti, *La sfida nucleare*, cit., p. 135; P. Cacace, *L'Italia e l'atomica*, cit., p. 93. Nella già citata intervista a F. Calogero e G. Tenaglia (pp. 68-71), Taviani sostiene che l'accordo tripartito fu parafato; invece Soutou (op. cit., pp. 110-111) afferma che l'intesa fu soltanto verbale.

¹⁸⁵ S. Romano, *Una storia rimossa*, in P. Cacace, *L'atomica europea...*, cit., pp. 3-7. Nella prefazione, Romano, tra i testimoni di questa storia rimasta sconosciuta per lo più all'opinione pubblica, oltre a Taviani cita appunto l'ambasciatore Ducci e il suo uomo di fiducia, Achille Albonetti, l'ultimo sopravvissuto alla storia in parte "segreta" di quegli anni. Romano, come Albonetti, concorda

Il boicottaggio di Milano e le ombre di Confindustria

Milano dunque perse l'appuntamento con la storia e non divenne capitale d'Europa.

La lunga chiacchierata che abbiamo fatto con Albonetti, ultimo tra i testimoni ancora in vita di quell'epoca ci consegna una prospettiva "diversa" su quegli anni.

Albonetti ammette che quella lettera inviata a dicembre da Parigi al vicesegretario generale di Confindustria, gli fu dettata da Ducci. Ma tace su tutto il resto, come quando scherza sul nome in codice che, a suo dire, usava per i rimborsi spese da Parigi a Bruxelles, ovvero firmati con lo pseudonimo *Strogonoff*.

È in questo quadro che si inserisce il sabotaggio di Milano. Ma perché fu "sacrificata" e a vantaggio di chi?

La ricerca avanza delle ipotesi interpretative. In quei mesi l'Italia era più interessata a fare un favore alla Francia. Albonetti, per conto dell'ambasciatore Ducci e del ministro Taviani, consigliava ai vertici di Confindustria di far fare agli industriali "un passo indietro", in nome di un bene maggiore. Il bene maggiore sul tavolo in quel momento era "l'accordo tripartito": gli incontri "del caminetto" rimasti segreti per anni - e di cui oggi conosciamo la storia attraverso testimonianze e ricerche di archivio non sempre facili da ricostruire e rintracciare (proprio per via della segretezza) - che unirono in quei mesi cruciali Francia, Germania e Italia, nell'ambizione di realizzare una "bomba atomica europea".

Negli anni Cinquanta e Sessanta i governi, i politici, i diplomatici erano tutti impegnati su come garantire all'Italia una posizione paritaria all'interno dell'Alleanza Atlantica. Anche i tentativi extrademocratici di Gronchi, e le avventure petrolifere di Mattei, non furono mai concepiti veramente fuori dalla NATO. Lo stesso Ducci, lo confermano le fonti diplomatiche, sperava che con l'accettazione dei missili *Cruise* l'Italia si fosse ritagliata un ruolo nel grande negoziato atlantico.

Se le armi nucleari hanno condizionato la politica estera e anche quella interna, giocoforza a farne le spese fu anche la candidatura di Milano a capitale d'Europa; la scelta di Strasburgo, fortemente voluta dal governo di Parigi, fu l'ennesimo regalo fatto alla Francia che portò a casa sede, presidenza e protezioni.

sull'ipotesi che a far saltare l'accordo tripartito fu proprio de Gaulle: "Dopo le elezioni del maggio del 1958, convinto che la potenza nucleare non poteva restare nella mani di un'amministrazione condominiale, il generale decise di dotare il suo Paese di una *force de frappe* esclusivamente nazionale che gli permettesse di sedere al tavolo su una linea paritaria con Stati Uniti e Gran Bretagna". Ivi, pp. 7-9.

Lo scambio di lettere “Riservate” di quei mesi in seno alla Confederazione degli industriali, l’insabbiamento di Milano, svelano due elementi a nostro avviso importanti. Il ruolo svolto dai vertici di Confindustria. Petrini sottolinea in più occasioni la “notevole capacità di mediazione” che alcune figure, come Costa, Quintieri, e nella seconda metà degli anni Cinquanta Franco Mattei, esercitarono fra le varie componenti dell’associazione e fra questa e la politica; la vicenda di Milano parrebbe evidenziare anche una sorta di potere “ombra” dentro Confindustria, che si muoveva in maniera disinvolta e autonoma con una parte influente della politica.

Probabilmente Milano fu sacrificata anche per colpire lo strapotere dei gruppi padronali del Nord, ancora in grado di influenzare e indirizzare le scelte politiche del Paese (Milano sede europea probabilmente avrebbe rafforzato il dominio dei vecchi potentati). Non sarà un caso che per frenare lo strapotere dei gruppi elettrici, il governo Fanfani, negli anni successivi, sarebbe passato alla temuta nazionalizzazione.

Il secondo aspetto che esibisce la vicenda di Milano, e solo come parte dell’intero lavoro svolto, è che al momento della firma dei Trattati le priorità del ceto dirigente del Paese furono “altre”. E in questo la politica e una parte della dirigenza di Confindustria si mossero di comune intento.

L’accettazione dell’integrazione europea da parte dell’*establishment* industriale, come ipotizzato da Varsori, probabilmente fu dettata dal desiderio di rafforzare la classe politica esistente. Un’Europa forte militarmente voleva dire un governo forte in Italia, in grado di bloccare l’avanzata del comunismo, che togliesse forza alle rivendicazioni operaie (di fatto esplosero a partire dagli anni Sessanta), e al tempo stesso che arginasse l’ingerenza dello Stato in un settore, quello economico, considerato esclusivo terreno d’azione degli imprenditori. Anche negli anni successivi gli industriali si sarebbero più volte appellati al carattere “liberista” del MEC, per osteggiare la politica di riforme e l’apertura a sinistra del governo, in nome di presunte incompatibilità economiche per il corretto funzionamento del libero mercato europeo.

Ma questo lavoro apre anche altri scenari. Meriterebbe, ad esempio, un approfondimento il ruolo svolto da Confindustria e i legami con l’allora ministro della Difesa Taviani, figura nevralgica nelle trattative segrete per “l’accordo tripartito”. Accordo che, nonostante le numerose ricostruzioni a cui ci siamo affidati anche noi nella ricerca, non è stato ancora del tutto chiarito. L’accordo fallì nella primavera del ’58, complice anche il dissenso americano, con l’avvento al potere in Francia del generale de Gaulle che intraprese la strada autonoma di un deterrente nucleare, la cosiddetta *force de frappe*.

Albonetti conferma il legame a doppio filo di Taviani con il SIFAR, Servizio Informativo delle Forze Armate (e “Gladio”, la *Stay Behind* italiana, con compiti

di guerra non convenzionale), e con il REI (l'ufficio Ricerche Economiche e Industriali) diretto da un suo fedelissimo, il colonnello Renzo Rocca. L'ufficio REI era nato in seno al SIFAR negli anni Cinquanta, con apparenti finalità di controspionaggio industriale. Secondo il recente lavoro di Giuseppe De Lutiis¹⁸⁶, invece, già da tempo il REI "si era focalizzato nel reperimento di fondi 'anticomunisti', elargiti dalle imprese in cambio di appalti per commesse militari e altre agevolazioni più o meno legittimamente concesse da pubbliche amministrazioni". In questo quadro, secondo De Lutiis, "risultò fondamentale la collaborazione di Rocca con Luigi Cavallo e Vittorio Valletta, e servì a finanziare azioni e propaganda tesi ad arrestare l'avanzata operaia e comunista all'interno del Paese"¹⁸⁷.

Nello stesso stabile di palazzo Doria, a Roma, al civico 303 in via del Corso, oltre al REI, c'era anche la SIATI (Società Italiana Applicazioni Tecniche ed Industriali), che si è rivelata essere un'altra sede di copertura del SIFAR, e un ufficio speciale della Confindustria chiamato CIS, presso il quale lavoravano due ex agenti del SIFAR¹⁸⁸.

¹⁸⁶ G. De Lutiis, *I servizi segreti in Italia. Dal fascismo all'intelligence del XXI secolo*, Sperling & Kupfer, Milano 2010, p. 70.

¹⁸⁷ Sono in molti oggi a sostenere questa tesi. Scrive in proposito Mimmo Franzinelli: "L'ufficio Ricerche economiche e industriali costituisce un centro di potere interno al Sifar. Il suo capo, colonnello Renzo Rocca, intrattiene un fitto reticolo di rapporti con la Confindustria, collabora ad esempio alla selezione del personale e contribuisce all'attività sindacale. Rocca opera sotto copertura della SIATI, azienda fasulla da lui diretta sotto la falsa identità dell'ingegner Alberto Revelli. Altri suoi nomi di copertura sono Roberto Riberi e Pino Renzi. Alla Confindustria lo conoscono come Carlo Bernini. Molti grandi imprenditori guardano al capo del REI con timore reverenziale. Versamenti generosi provengono da Fiat, Beretta e Montecatini. A intrattenere un rapporto non subalterno con Rocca sono i presidenti della Edison Valeri e della Fiat Valletta, sul conto dei quali il REI raccoglie diversi dossier, dimostrazione che nessuno è esente da sospetti e svincolato dalla sorveglianza del servizio segreto militare". M. Franzinelli, *Il "piano Solo", i servizi segreti, il centro-sinistra e il "golpe" del 1964*, Mondadori – Le Scie, Milano 2010, pp. 52-60; Franzinelli parla esplicitamente della difficoltà di accesso alle fonti, ivi comprese quelle dell'Archivio storico della Camera dei Deputati.

¹⁸⁸ Cfr. R. Zangrandi, *Inchiesta sul SIFAR*, Editori Riuniti, Roma 1970, pp. 73-74. Dai verbali delle commissioni d'inchiesta parlamentare, dopo l'esplosione dello scandalo del piano "Solo" di De Lorenzo del 1964, si legge: "Il comandante generale dell'arma dei carabinieri, durante la gestione De Lorenzo, avrebbe goduto di somme ingiustificabili se confrontate con quelle di cui disponevano i suoi predecessori e con gli stanziamenti di bilancio. Si è anche sostenuto che tali maggiori somme provenissero dal SIFAR e comunque avessero un'illecita provenienza, probabilmente da parte della Confindustria. A questa tematica è dedicato questo capitolo. Una versione "intuitiva", di più larga prospettiva, è stata presentata dal senatore Raffaele Jannuzzi, il quale si è così espresso: "De Lorenzo comandava l'arma dei carabinieri, ma esercitava pieno controllo anche sul SIFAR e su quella specie di SIFAR nel SIFAR che era la sezione REI, comandata dal colonnello Rocca. Un fidato collaboratore di De Lorenzo, il colonnello Tagliamonte, era contemporaneamente amministratore dei fondi dell'arma dei carabinieri e del

Il REI era una sorta di servizio segreto dentro Confindustria?

Ci fermiamo qui.

Negli anni successivi, con l'entrata in vigore del Mercato comune, il volume di esportazioni crescente segnò il nostro miracolo economico. Contemporaneamente la mobilità di capitali favorì ingenti esportazioni di somme da parte degli imprenditori e degli altri ceti detentori di ricchezza, mentre, rallentate le migrazioni interne, continuarono quelle esterne, tanto da indurre Michele Salvati a chiedersi: "Come non parlare in queste circostanze di occasioni mancate?"¹⁸⁹.

Enrico Mattei, fautore di una moderna azienda di Stato che puntasse a fonti autonome energetiche e in via prioritaria alla modernizzazione del Paese, a modo suo l'aveva previsto. L'esportazione di capitali e forza lavoro interruppe la trasformazione industriale e sociale dell'Italia. L'influenza di Confindustria sulle modalità di inserimento dell'economia italiana nell'integrazione europea fu profondamente conservatrice. E tratteggiò un modello di sviluppo economico che non mettesse in discussione gli assetti dei poteri consolidati. Al momento dell'entrata in vigore dei Trattati, il 9 gennaio del 1958, «L'Organizzazione Industriale» titolò: "L'entrata in funzione del MEC. Impegno a rispettare i principi di una ortodossa condotta economica che lascia ai singoli Paesi la possibilità di muoversi senza intralci e senza artificiosi interessi statali".

Col senno di poi, l'acquisizione italiana di una sede comunitaria avrebbe invece garantito un riposizionamento politico-economico in grado di dare peso specifico all'Italia nel nuovo palcoscenico che si andava allestendo.

E invece il sabotaggio di Milano passò sotto silenzio, un silenzio durato fino ad ora che si sono celebrati i sessant'anni dalla firma dei Trattati di Roma. A conferma che Milano capitale d'Europa fu un'altra "occasione mancata".

SIFAR. Pertanto la situazione era questa: c'è l'arma dei carabinieri con un bilancio autonomo, amministrato da Tagliamonte, uomo di De Lorenzo; c'è il SIFAR con un bilancio segreto, amministrato dallo stesso Tagliamonte; c'è infine la sezione REI, del SIFAR, con un proprio bilancio, insieme autonomo e segreto, amministrato dal colonnello Rocca, gerarchicamente sottoposto al comandante del SIFAR, che è a sua volta uomo di De Lorenzo". Cfr. Senato della Repubblica, V Legislatura, Doc. XXIII, N. 1, *Commissione parlamentare d'inchiesta sugli eventi del giugno-luglio 1964* (Istituita con legge 31 marzo 1969, n. 93, Roma, 1971), libro III, pp. 473-480.

¹⁸⁹ M. Salvati, *Occasioni mancate. Economia e politica in Italia dagli anni '60 a oggi*, Laterza, Roma-Bari 2000, pp. 11-13.

Appendice

Conversazione con Achille Albonetti

Lei, per oltre trent'anni, è stato protagonista di primo piano della politica estera dell'Italia repubblicana, e per vent'anni, dal 1960 al 1980, ha ricoperto l'incarico di direttore degli Affari Internazionali e degli Studi Economici del Comitato Nazionale per l'Energia Nucleare. Quanto il progetto di una Europa forte militarmente, e quindi anche potenzialmente nucleare, ha pesato nella costruzione del Mercato comune e dell'Euratom?

Le faccio una piccola premessa. Il mondo nucleare inizia il 6 e il 9 agosto del 1945 e apre una nuova fase nella storia. L'uso della bomba atomica ha cambiato non solo i destini di una guerra, ma ha mutato profondamente la politica internazionale degli Stati e i rapporti delle nazioni. Il vero motivo, la vera esigenza dell'epoca in cui furono pensati e realizzati i Trattati, è da cercarsi nell'ingresso nell'era nucleare. Quella militare, non quella civile, che obbligava l'Europa a una politica estera comune, a una politica di difesa comune che non lasciasse solo Urss e Usa protagonisti dello scacchiere mondiale. Questo era il nodo di allora.

Il primo tentativo per controllare lo sviluppo atomico dei vari Paesi europei, fu il famoso programma americano *Atoms for Peace* del 1953. Con questo piano furono infatti distribuiti dozzine di reattori di ricerca, per di più alimentati con uranio arricchito, lo stesso materiale della bomba atomica. Molti Paesi ne beneficiarono, tra cui l'Italia. Tramite la fornitura di questi impianti, gli Stati Uniti cercarono di controllare lo sviluppo atomico pacifico, e contemporaneamente di controllare le applicazioni militari. Non a caso dopo l'Euratom, che di fatto fu fatta fallire, gli americani crearono, nel 1957, un'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica delle Nazioni Unite (AIEA), con sede a Vienna. Dopo la caduta del progetto della Comunità Europea di Difesa (CED), pochi avevano illusioni. Quei pochi tuttavia ritenevano che in un mondo nucleare, l'unica possibilità per i Paesi europei fosse l'integrazione politica e militare dell'Europa. La via economica era un succedaneo. In quegli anni la Gran Bretagna era l'unica eccezione europea, avendo sviluppato, con l'aiuto di Washington, il suo deterrente nucleare. La Francia invece era ridotta al lumicino. "La pecora nera" dell'Europa. La firma dei Trattati di Roma le era sembrata l'unica possibilità per uscire dall'isolamento; l'Euratom e l'accordo segreto tripartito per la costruzione di un deterrente nucleare europeo, una buona mossa per controllare l'ascesa della Germania dell'Ovest e sedere al tavolo delle potenze nucleari.

Lei figura in molti passaggi chiave che portarono alla firma dei Trattati di Roma, come mai fu chiamato proprio lei e cosa ricorda di quelle trattative?

Dopo gli anni da consulente tecnico presso l'Ambasciata italiana a Washington, la presidenza del Consiglio mi mandò a Parigi. Iniziai a lavorare per Giovanni Malagodi, allora consigliere economico della Rappresentanza italiana presso l'Organizzazione Europea per la Collaborazione Economica (OECE). E lì conobbi anche Roberto Ducci, che era consigliere diplomatico presso l'Ambasciata italiana in Francia. Fu la mia fortuna. Figlio di un ammiraglio, non aveva aderito alla Repubblica Sociale di Salò, ed era fuggito con Gaja, Prunas e Venturini a Bari. Era amico di Malagodi. Erano entrambi geniali. Ricordo con Malagodi i primi negoziati all'OECE. Due anni dopo, nel giugno del 1955, quando Malagodi lasciò Parigi per partecipare alle elezioni politiche, Ducci mi volle con sé. E chiese a Roma che fossi nominato esperto della Delegazione per i negoziati del Mercato comune e dell'Euratom. Dopo la conferenza di Messina, quando iniziarono i negoziati a Bruxelles, Ducci fu nominato vicecapo della Delegazione italiana. Anche lui manteneva i suoi incarichi a Parigi e faceva la spola con Bruxelles. In verità il capo della delegazione era il sottosegretario agli Affari Esteri, l'onorevole Ludovico Benvenuti. Non veniva mai a Bruxelles, lasciava fare tutto a Ducci che mi utilizzò come jolly, soprattutto in Val Duchesse.

Come mai a quel tempo lei usava lo pseudonimo di "Strogonoff"... farebbe pensare piuttosto al nome in codice di una "spia", in quegli anni nasceva anche "Gladio"...

(Lunga risata) È più banale di quel che lei sta ipotizzando. Siccome allora gli esperti erano remunerati con una diaria, non si poteva sommare la diaria che percepivo a Parigi con il lavoro svolto a Bruxelles. Così Ducci mi fece pagare come "traduttore immaginario" della delegazione. È per questo che firmavo le ricevute con il nome di "Strogonoff".

Lei lo sa che questa versione è poco credibile...

E comunque se fossi una spia non verrei a dirlo a lei, non le sembra...?

Certo, allora riprendiamo dalle trattative che portarono alla firma di Roma, come andarono davvero?

I delegati dei sei Paesi consegnarono a Spaak il loro rapporto nel 1955. Un volume di circa seicento pagine. Spaak, furioso, congedò i numerosi delegati e le rispettive delegazioni e affidò a un brillante e vanitoso economista francese,

Pierre Uri, e al tedesco Von Der Groben, il compito di redigere un documento sintetico. I due esperti si ritirarono nell'inverno del 1955 a Nizza e consegnarono a Spaak un volumetto di circa duecento pagine, chiamato anche "Rapporto Uri". Spaak convocò, quindi, nel gennaio del 1956 al Ministero degli esteri belga, in rue de la Loi, a Bruxelles, i rappresentanti dei sei Paesi. Il governo italiano nominò Ducci, che mi scelse come suo esperto. Fu così che partecipai alle riunioni al Ministero degli esteri belga per preparare un rapporto di ulteriore sintesi, sulla base del documento di Pierre Uri, che divenne il "Rapporto Spaak". Il rapporto fu approvato, come ben sapete, a maggio del 1956 a Venezia, dal Consiglio dei ministri degli Esteri dei sei Paesi. E a settembre di quell'anno iniziò la redazione vera e propria dei due Trattati, ugualmente a Bruxelles e nel medesimo castello di Val Duchesse. Prima che cominciassero le riunioni, e qui inizia il mio coinvolgimento nella vicenda legata al nucleare, Ducci mi chiamò e con il suo tono militaresco mi disse: "Domani mattina, a colazione, alle otto, la vorrei vedere in albergo". Allora alloggiavamo nello stesso hotel, lo storico Metropole; fu così che quella mattina per la prima volta incontrai il professor Felice Ippolito e il professor Edoardo Amaldi, in qualità di esperti della delegazione italiana per la redazione del Trattato Euratom. Durante la colazione Ducci annunciò ai due professori che io sarei stato il portavoce della delegazione italiana nel comitato apposito, spiegando: "Voi sarete gli esperti a disposizione di Albonetti. Durante il negoziato parlerà solo un rappresentante, quindi, solo Albonetti. Se vorrete dire qualcosa, lo sussurrerete a lui". Ovviamente non vidi più a Bruxelles né Amaldi, né Ippolito, e dovetti cavarmela da solo. Amaldi me la fece pagare, ignorandomi. Ippolito, da buon napoletano, si mostrò mio amico, e io, su richiesta di Ducci, lo tenni informato sui negoziati per il Trattato Euratom, facendogli pervenire al CNRN copia dei miei rapporti al ministero degli Esteri di Roma. Quando, nel settembre del 1956, iniziò la redazione dell'Euratom, già aleggiava il problema nucleare militare. La Gran Bretagna era uno stato militarmente nucleare e lo faceva pesare. La Francia lo voleva diventare. Non a caso il rappresentante francese al Comitato di redazione del Trattato Euratom era Pierre Guillaumat, che dal 1951 al 1958, fu amministratore generale del prestigioso Commissariat à l'Energie Atomique, e poi diventò ministro della Difesa, nel governo de Gaulle, a maggio del 1958. Guillaumat, figlio di un generale, era un acceso gollista e i gollisti snobbavano i negoziati per le Comunità europee. In pratica non amavano la "Piccola Europa" di Monnet, Schuman, de Gasperi e Adenauer. La verità è che abbiamo avuto una doppia fortuna: Suez, una batosta enorme per la Francia, e i fatti d'Ungheria. Così fu rilanciata l'idea dell'Europa. Ma a un certo punto i negoziati si incagliarono per la cosiddetta *junctim*: la Francia non voleva firmare il Trattato del Mercato comune, se non si fossero conclusi, contemporaneamente, i negoziati per l'Euratom; la Germania, invece, dichiarava che non avrebbe

firmato l'Euratom se la Francia non avesse accettato di firmare il Mercato comune. Il negoziato Euratom divenne fondamentale.

Lei quindi conferma che la Francia era più interessata al Trattato Euratom che al Mercato comune?

Proprio così, anche se alla fine il Mercato comune decollò proprio per merito di de Gaulle, che si accordò con Adenauer, e fece fallire invece l'accordo tripartito per "l'atomica europea", giacché la Francia era pronta per un'atomica solo francese. Comunque al tempo dei Trattati, importanti erano le fonti dell'uranio naturale, elemento base di ogni sviluppo nucleare, civile e militare. Si riteneva che ne disponessero soprattutto i belgi nella loro colonia in Congo. I francesi volevano uguale accesso a queste risorse. La soluzione la trovai io, senza falsa modestia, come racconto nel mio libro *Euratom e Sviluppo nucleare* che fu pubblicato nel 1958, dalle Edizioni Comunità, di Adriano Olivetti. In sintesi, proponevo di inserire del Trattato una clausola che permettesse uguale accesso alle risorse nucleari esistenti nei sei Paesi, con una priorità per quei Paesi che disponevano di tali risorse. La Francia accettò la formula e sciolse la riserva. Come ha scritto Ducci, nella prefazione ai miei primi due libri, in quegli anni non stavamo facendo l'Europa. Eravamo soltanto nella "preistoria". Già allora Ducci sosteneva che l'Europa politica dovesse disporre dell'arma nucleare, altrimenti l'Europa unita non avrebbe avuto significato.

A Bruxelles non ci facevamo illusioni. Il nostro motto era quello di Guglielmo il Taciturno: "Non è necessario sperare per intraprendere, né riuscire per perseverare".

Durante le discussioni sull'Euratom, emersero due questioni importanti: una, se il programma dovesse essere soltanto civile o anche militare, e la Francia era una di quelle che non voleva limitazioni. L'altra questione era sull'opportunità di creare o meno un impianto europeo di separazione isotopica, per la produzione di uranio arricchito, indispensabile per produrre elettricità ma anche per fabbricare un ordigno militare.

Queste divergenze furono cruciali per l'avvenire di Euratom. Il primo programma nucleare proposto dai tre saggi, Ippolito per l'Italia, Etzel per la Germania e Armand per la Francia, prevedeva la costruzione di cinque centrali negli anni 1960-1965. Euratom aveva lo scopo centrale, anche se non dichiarato, di porre le basi per un deterrente nucleare europeo, cioè per una forza atomica europea; altri come Monnet, vedevano in esso il principale strumento per la modernizzazione dell'industria europea. I costi e i rischi di uno sviluppo nucleare nazionale erano ritenuti saggiamente troppo elevati. Quando ci si accorse che le cose non procedevano per il senso giusto e l'Euratom stava

diventando unicamente uno strumento per lo sviluppo nucleare civile, si tentò di trovare un'altra via per la parte militare. Quasi contemporaneamente infatti, Italia, Francia, Germania e altri nove Paesi europei (Austria, Belgio, Danimarca, Norvegia, Olanda, Portogallo, Svezia, Svizzera e Turchia) firmarono la Convenzione per la creazione di Eurochimic, il 20 dicembre 1957, per il riprocessamento del combustibile nucleare irradiato, cioè la produzione di plutonio, altro sistema per produrre bombe nucleari al plutonio. Invece per l'impianto di separazione isotopica per la produzione di uranio arricchito, la Francia procedette da sola e fu costruito l'impianto di Pierlatte. E fu la fine di Euratom.

Sono mesi cruciali, autunno 1957, primavera 1958 anche per l'accordo tripartito tra Francia, Germania e Italia, di cui lei parla ampiamente nei suoi libri. Quando si accorsero che la bomba atomica europea non si poteva fare, perché gli americani erano contrari, i francesi tentarono la strada autonoma. Gli Stati Uniti volevano sì un'Europa forte, ma volevano controllare loro l'arsenale nucleare. Del resto la Francia gollista non vedeva di buon occhio neppure la partecipazione della Germania a un progetto nucleare. Fu così che mentre si procedeva con l'accordo segreto tripartito, in quei mesi iniziarono in parallelo le trattative di un accordo bilaterale Italia-Francia. In sostanza la Francia offrì all'Italia la partecipazione all'impianto di Pierlatte per la produzione di uranio arricchito. E l'Italia accettò. Taviani è stato tra i primi a parlare di accordo Tripartito, anche lei pensa che fallì per colpa di de Gaulle?

Solo in parte. Fu anche colpa nostra. Taviani era legato al Sifar, era l'unico che sapeva dell'esistenza di Gladio insieme al presidente Gronchi, Saragat e il ministro Martino. Io dico solo che gli americani non volevano l'accordo tripartito. E de Gaulle voleva che l'atomica fosse solo francese per contare di più al tavolo delle potenze nucleari. Anche Fanfani, nel 1958, non aveva più alcuna intenzione di opporsi agli americani, ricordiamo che in quei mesi arrivarono in Italia, come promesso, le prime testate nucleari nelle basi italiane Nato.

Ed è in quei mesi che si consuma anche il boicottaggio di Milano a capitale d'Europa. Che ricorda di questo, che ruolo ebbe Confindustria nella firma dei Trattati?

Ricordo che gli industriali, soprattutto i lombardi, premevano per la scelta di Milano sede di uno degli organismi europei. Ma agli altri interessava poco. Le dirò di più, agli industriali non interessava proprio nulla neppure dei Trattati. Solo in un secondo tempo capirono che il Mercato comune poteva essere conveniente per tutti, soprattutto per via della banca europea. Anche i politici furono piuttosto distratti durante le trattative. Quel 25 marzo del 1957, nella sala

degli Orazi e Curiazi, io c'ero. Fuori pioveva e il clima rispecchiava in pieno quello che sentivamo dentro: non ci credeva nessuno che quei fogli, peraltro firmati in bianco e poi "riempiti" nelle successive negoziazioni, potessero avere successo. Fu un vero miracolo.

Quindi perché Milano fu sacrificata?

Le ho già detto che eravamo entrati nell'era nucleare, chi possedeva l'atomica aveva un peso politico diverso. E poi c'era il pericolo comunista che affliggeva tutti, compresi gli industriali. Quelle erano le priorità. Solo successivamente con l'entrata in vigore del Mercato comune, nel 1959, Confindustria inviò a Bruxelles l'ingegner Mondello, che prendeva informazioni. Era una persona gentile, sempre in giro a raccogliere informazioni. Ogni volta che si riuniva la Commissione, quasi sempre il mercoledì, Mondello inviava un rapporto dettagliato a Confindustria. Ma non prima. Prima dei Trattati se ne erano fregati tutti.

Eppure fu proprio lei con una lettera inviata in gran segreto da rue de Varenne, a Parigi, nel dicembre del 1957, a consigliare al vicesegretario generale di Confindustria, Franco Mattei, una "riservata" marcia indietro da Milano capitale, per appoggiare la città candidata dalla Francia...

Lo ripeto. Al Mercato comune credevamo in pochi, quello che interessava a tutti era un'Europa politica, unita militarmente. Per noi era prioritaria la scelta di una politica nucleare italiana, che le restituisse il giusto ruolo tra le potenze. Gli industriali del Nord andavano ripetutamente a Roma per chiedere di sostenere la causa di Milano. Ricordo solo che Ducci mi disse: "Questi stanno rompendo le scatole. Noi abbiamo bisogno che la Francia firmi, quindi diamogli pure la sede".

Quindi Milano Capitale d'Europa fu sacrificata per non compromettere l'accordo nucleare con la Francia?

Probabilmente sì. La lettera a cui lei si riferisce la scrissi sotto dettatura dello stesso Ducci.

Ma fu un errore. Col senno di poi Milano capitale d'Europa al posto di Strasburgo, avrebbe regalato all'Italia di sicuro un ruolo di maggior prestigio...

Allora quello che interessava, come ho anche scritto, era la questione nucleare. Senza di quella non poteva esistere un'efficace politica estera. Questo pensiero

era confinato a un settore ristrettissimo di “iniziati”, quasi tutti diplomatici, tra i quali Roberto Gaja, Roberto Ducci, Pietro Quaroni, Manlio Brosio e pochi altri. Gaja pubblicò nel 1957, con lo pseudonimo Roberto Guidi, un volume anticipatore *Le conseguenze politiche della bomba atomica*, e nel 1964 *Politica estera ed armi nucleari*. La questione non si esaurì in quegli anni. Successivamente la cosiddetta clausola europea, che fu fatta togliere dagli americani, su richiesta dei russi, dalla redazione finale del Trattato di Non Proliferazione, ha declassato ancora una volta l'Italia. Il TNP nei fatti divide la Nato e l'Unione europea, divide cioè la Gran Bretagna e la Francia, Paesi europei militarmente e legalmente nucleari, dall'Italia che rinuncia a tale status.

Perché scrisse al vicesegretario generale e non al presidente De Micheli? Ed è vero che Mattei successivamente la aiutò a pubblicare il suo primo libro?

Scrivemmo a Mattei perché allora era il più influente, legato al gruppo romano e non ad Assolombarda. E comunque sì è vero, Mattei fu di parola e mi diede una mano con Olivetti, che allora aveva una casa editrice, per la pubblicazione del mio libro.

Lei ha detto che Taviani, protagonista dell'accordo segreto tripartito, era vicino al Sifar; ma Taviani era anche vicino al generale Rocca che fino al 1966 ha diretto il REI, l'ufficio Ricerche Economico Industriali, che in teoria si sarebbe dovuto occupare di controspionaggio industriale, ma che nei fatti ora sappiamo essere una sorta di Sifar nel Sifar, finanziato da Confindustria per sostenere economicamente certe operazioni segrete di “contenimento del comunismo”...

Si è fatto tardi sa, ho una certa età e sono stanco. Ma lei torni a trovarmi...Del resto dei protagonisti di quegli anni sono sopravvissuto solo io.

**Lobbying e relazioni istituzionali
nell'esperienza giuridica comparata italiana ed europea**
di Bruno Brienza

Introduzione

L'architettura politico-istituzionale edificata a partire dal secondo dopoguerra sulle fondamenta di un sistema politico caratterizzato da un forte radicamento territoriale e da una capillare organizzazione sociale si è profondamente trasformata, insieme con il venir meno dei tradizionali canali di comunicazione a connotazione politica tra società civile e centri decisionali. Nella dimensione politica nazionale ed europea post-partitica, pertanto, la questione della rappresentanza di interessi si impone in modo vitale, anche in ragione di un necessario percorso di riforme che l'Italia in particolare deve intraprendere nell'era della globalizzazione e internazionalizzazione dell'economia del terzo millennio. È evidente, dunque, che accanto al soggetto politico occorre ormai considerare altri nuovi attori e altri nuovi canali, per interpretare le nuove istanze promosse dai soggetti economici e sociali e rappresentarle davanti alle istituzioni¹. In tale ottica, le attività di lobbying e di relazioni istituzionali costituiscono non solo uno strumento assolutamente legittimo, ma anche una risorsa preziosa nei complessi meccanismi della dialettica democratica

¹ Sulle nuove forme e organizzazioni nelle quali si costruisce, si esercita e si dispiega la nuova domanda di partecipazione politica, v. G. Pasquino (a cura di), *Istituzioni, partiti, lobbies*, Roma-Bari, Laterza, 1988, p. 18 e ss. Avvertenza per il lettore: In considerazione della rilevante mole bibliografica e di fonti documentarie prese in esame ai fini della stesura del presente lavoro di ricerca, e al fine di non appesantire ulteriormente il testo, si è ritenuto opportuno omettere l'elenco delle stesse, rinviandosi, per quanto di pertinenza, all'apparato critico delle note a piè di pagina del testo.

contemporanea. Sotto il profilo eminentemente tecnico, si può definire l'attività di lobbying come un'opera di informazione con finalità persuasive sul decisore pubblico esercitata da parte di coloro sui quali hanno piena ricaduta le conseguenze delle decisioni stesse. Una spinta forte alla formazione di forme efficaci di rappresentanza è stimolata anche dalla complicata congiuntura economica europea e internazionale, che riduce drasticamente i margini di profitto prodotti dalla esclusiva azione delle leggi del mercato e della concorrenza e amplifica la competizione tra gli stessi operatori economici.

In questo quadro, diventa improcrastinabile l'adozione di regole deontologiche e di norme di trasparenza intese a regolare ruoli e rapporti tra portatori di interessi e soggetti istituzionali. Proprio per tale ragione, il Parlamento europeo ha previsto nel proprio regolamento delle norme per l'iscrizione degli *stakeholders* in un registro pubblico, consultabile, che li vincola ad un codice deontologico, e ha emanato disposizioni in ordine alla trasparenza delle disponibilità economiche e finanziarie dei membri del Parlamento stesso. Anche in Italia, dunque, in ritardo sul piano legislativo rispetto ad altri Paesi europei, è ormai indispensabile una rivoluzione culturale che sdogani in modo radicale e definitivo l'attività di lobbying dal pregiudizio inveterato che la associa ad operazioni di sottobosco e ne chiarisca invece la natura di attività professionale regolamentata, ad alto tasso di contenuto specialistico, garante della trasparenza del proprio *modus operandi* e della assoluta liceità degli interessi rappresentati e perseguiti². Il presente contributo, attraverso l'analisi comparata della legislazione considerata presente allo stato dell'arte, intende appunto dimostrare la necessità di una sollecita approvazione di una disciplina organica da parte del Parlamento nazionale, allo scopo di allineare la legislazione italiana alle migliori esperienze giuridiche europee.

Attivismo europeo vs immobilismo italiano: considerazioni preliminari

L'azione di gruppi organizzati di pressione che esercitano una influenza sul decisore pubblico, per indurlo a compiere una determinata scelta tra una pluralità di opzioni disponibili è connesso allo sviluppo delle democrazie industriali. Si tratta di un fenomeno largamente diffuso su scala mondiale, tale da produrre un intervento diretto dei portatori di interessi particolari in modo sempre più attivo e partecipativo nei meccanismi del processo decisionale, affinché l'atto di indirizzo politico, l'atto legislativo e persino gli stessi atti di

² Sul punto, cfr. I. Pivetti, *Lobby, l'informazione persuasiva*, p. 9 e ss., in E. Calvario, F. Spicciariello, *Introduzione alle relazioni istituzionali*, Roma, Luiss University Press, 2006.

controllo *ex post* possano configurarsi come il risultato della composizione dei diversi interessi rappresentati e della pluralità delle opinioni espresse³.

In Europa, in particolare, sono molti i Paesi che hanno o stanno sperimentando sistemi di regolazione circa le attività di rappresentanza di interessi, con risultati estremamente diversi tra loro e molto differenziati rispetto alle altre realtà d'oltreoceano, in particolare statunitense e canadese, fondate sulla trasparenza come valore preminente nell'esercizio delle attività di lobbying, volte ad influenzare il processo decisionale. In maniera piuttosto sorprendente, i principali protagonisti di questi tentativi sono i nuovi Paesi democratici dell'Europa dell'Est, anziché le democrazie industriali più avanzate dell'Europa occidentale. Tra i Paesi europei che hanno istituito meccanismi e regolamenti in materia di rappresentanza di interessi spicca la Germania, che per prima ha introdotto e implementato un registro dei lobbisti nel 1951. Nel corso degli anni Novanta ne ha introdotto uno il Parlamento europeo, seguito dalla stessa Commissione europea nel 2008. Nel 2011 Parlamento europeo e Commissione hanno poi deciso di uniformare la normativa europea, attraverso un accordo interistituzionale che ha dato vita al comune Registro per la trasparenza.

Numerosi sono stati i tentativi intrapresi in Europa negli ultimi quindici anni: normative *ad hoc* sono state varate rispettivamente in Lituania (2001), Polonia (2005), Ungheria (2006, poi abrogata nel 2011 e regolata *ex novo* nel 2013 con decreto governativo), in Macedonia (2008), in Francia (2009), in Slovenia (2011) e in Austria (2012). In altri Paesi è stata accesa la discussione circa l'opportunità di adottare una disciplina organica in materia di lobbying, come nel caso dell'Irlanda e del Regno Unito⁴, ora impegnato nella delicata fase della

³ Sul tema, v. *amplius* P.L. Petrillo, *Democrazie sotto pressione*, cit., pp. 1-9. Sull'evoluzione del rapporto tra apparati statali e interessi organizzati nel passaggio dallo Stato liberale allo Stato autoritario e alla concettualizzazione di Stato sociale, v. F. Lanchester, *Stato (forma di)*, in *Enciclopedia del diritto*, XLIII, Milano, Giuffrè, 1990, pp. 796 ss. Per l'esercizio delle pratiche c.d. neocorporative nello Stato democratico-pluralista, v. M. Volpi, *Libertà e autorità. La classificazione della forma di Stato e delle sue forme di governo*, Torino, Giappichelli, 2000, e G. Amato, *Forme di stato e forme di governo*, Bologna, Il Mulino, 2006, pp. 59-60, per il quale con l'evoluzione della società industriale si sono via via affermate articolazioni frammentate della società espressioni di "identità collettive legate ad interessi specifici e particolari, munite di rappresentanze organizzate e capaci di condizionare con crescente efficacia i processi di decisione pubblica".

⁴ Il 30 aprile 2013 il governo irlandese ha approvato una prima bozza del *Lobbying Bill*, testo base che ha portato all'approvazione del *Regulation of Lobbying Law* in data 11 marzo 2015, in vigore dal settembre dello stesso anno. Il *Regulation of Lobbying Act 2015*, varato dall'*Oireachtas*, il Parlamento della Repubblica d'Irlanda dopo due anni di intensi negoziati, prevede una definizione molto larga di decisore pubblico, includendo anche i parlamentari *backbenchers*, cioè coloro che siedono in Parlamento ma non rientrano nella squadra ministeriale; una definizione molto ampia di lobbista, tale da determinare sia la registrazione dei lobbisti *in-house* che i lobbisti che operano per conto terzi; un codice di condotta da osservare per i professionisti iscritti nel

"Brexit". Tra i governi che hanno avviato studi sulla disciplina dell'attività di lobbying ci sono pure la Bulgaria, la Lettonia, la Norvegia, la Romania, la Spagna, la Repubblica Ceca e il Portogallo⁵. La regolamentazione delle attività in materia

Registro, parte integrante del provvedimento normativo. Testo consultabile all'indirizzo <http://www.per.gov.ie/minister-howlins-regulation-of-lobbying-bill-is-enacted>. Il 28 gennaio 2014 è invece arrivato il via libera da parte della Camera dei Lords alla *Lobbying Bill* proposta dal Primo ministro britannico David Cameron. Società, associazioni di rappresentanza e altre organizzazioni che esercitano attività di lobbying direttamente sul governo e sul Parlamento non sono toccate dalla nuova legge britannica. La norma, proposta dall'Hon. Andrew Lansley, Leader della *House of Commons*, obbliga infatti solo i lobbisti consulenti a dover rendere trasparenti le proprie attività. La legge fa divieto di fornire servizi di consulenza di lobbying se non iscritti al Registro o se non si è dipendenti di società di consulenza a loro volta non iscritte al Registro stesso. Esso, tuttavia, contiene elementi di informazione piuttosto limitati: l'obbligo di fornire nome e indirizzo del lobbista, o della società di consulenza, e i nomi dei clienti. Ogni dato ulteriore dovrà essere definito in un futuro regolamento da emanarsi da parte del governo. Testo reperibile all'indirizzo <http://services.parliament.uk/bill/2013-14/transparencyoflobbyingnonpartycampaigningandtradeunionadministration.html>.

⁵ Nel gennaio 2014, il governo spagnolo presieduto da Mariano Rajoy ha avviato i lavori per l'istituzione di un Registro, nel quale dovranno essere iscritti organizzazioni sociali rappresentative di interessi – organizzazioni, sindacati, Ong, società di consulenza e di relazioni istituzionali, studi legali – il cui scopo è influenzare, direttamente o indirettamente, l'attività legislativa del Parlamento e, più in generale, il processo decisionale politico dal *Congreso de los Diputados* al *Senado*. La proposta di regolamentazione nasce da un rapporto del *Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, organismo dipendente dal ministero della Presidenza, diretto da Benigno Pendas. Sul tema, il governo ha formato un gruppo di lavoro incaricato di redigere uno schema di articolato di legge, tale da includere alcune riforme giuridiche in materia di rigenerazione democratica e di trasparenza. Coordinato dal Segretario di Stato per le relazioni parlamentari, José Luis Ayllon, il gruppo di lavoro è composto dal direttore del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales e da alti rappresentanti dei Ministeri della Presidenza, Giustizia, Finanza, Pubblica Amministrazione e Interno. Sul punto, cfr. G. Gatto, *Spagna, regolamentare il lobbying: una sana iniziativa di trasparenza*, in <http://www.lobbyingitalia.com>, 27 gennaio 2014. Nel marzo del 2017, l'assemblea plenaria del Congresso dei Deputati ha concluso il primo dibattito circa la proposta del Partito popolare di modificare il regolamento interno, in modo da garantire maggiore trasparenza al procedimento legislativo, istituendo il registro dei lobbisti. Cfr. *Congreso de los Diputados, El pleno de el primer paso para incluir en el Reglamento del Congreso la creación de un registro de "lobbies"*, 14 marzo 2017. Una bozza di provvedimento sulle attività in materia di rappresentanza di interessi è stata redatta anche dalla Commissione del governo per il Coordinamento della lotta alla corruzione della Repubblica Ceca. Il modello di regolamentazione è quello comunitario, che consente un primo passaggio verso una regolamentazione trasparente, se correttamente implementata. I punti cardine del progetto di legge sono la registrazione per i lobbisti; l'obbligo per i lobbisti, i politici e i dirigenti pubblici di pubblicare i loro contatti reciproci; sanzioni per eventuali contatti non autorizzati con lobbisti non registrati; mappatura del processo decisionale per comprendere chi è intervenuto durante la gestazione dei provvedimenti normativi. Sul punto, cfr. Id., *Repubblica Ceca: legge sulle lobby per limitare la corruzione*, in <http://www.lobbyingitalia.com>, 30 giugno 2015. Anche in Portogallo sono in corso tentativi per regolamentare l'attività di lobbying. Il partito socialista del Paese lusitano

di rappresentanza di interessi e il livello di trasparenza della medesima sono dunque tra i punti di riforma dell'ordinamento più sentiti in Europa negli ultimi anni, mentre in Italia, al contrario, la questione della rappresentanza di interessi è caratterizzata da una perdurante assenza di regolazione del *modus operandi* dei gruppi di pressione, dovuta ad una storica inerzia e mancanza di volontà politica di prevedere un perimetro normativo, per disciplinare un fenomeno affatto connaturato alla vita politica del Paese⁶.

Disciplina della rappresentanza di interessi negli Stati dell'Unione europea

La teorizzazione legislativa in materia di rappresentanza di interessi dei modelli di riferimento enunciati ha trovato una concreta ma diversificata attuazione nei sistemi di regole di matrice nordamericana ed europea.

Mentre la regolamentazione dell'attività di lobbying nella famiglia nordamericana, in particolare statunitense e canadese, è tesa a garantire principalmente i livelli di trasparenza, ridurre l'incidenza dei meccanismi corruttivi nella formazione del processo decisionale e determinare un particolare clima di *favor* nei confronti della responsabilità politica e pubblica dei *decision makers*, nel sistema normativo europeo sussiste una maggiore attenzione per l'interazione imprenditore-legislatore, al fine di promuovere lo sviluppo economico e non prioritariamente rafforzare i livelli di trasparenza dei meccanismi decisionali, volti a ridurre l'incidenza dei fenomeni corruttivi nei medesimi. La legge tedesca entrata in vigore nel 1972 è stata concepita come lo strumento per istituzionalizzare il pieno coinvolgimento dei sindacati e delle associazioni di categoria nel processo di formazione e definizione delle politiche governative⁷.

ha presentato nel corso della riunione della Commissione per la Trasparenza due progetti di regolamentazione del lobbying. Ambedue portano la firma del deputato socialista Pedro Delgado Alves e prevedono la creazione di un regime dell'attività professionale nella rappresentanza degli interessi e del registro dei soggetti privati che esercitano tale rappresentanza. Nei due disegni di legge è previsto che la rappresentanza di interessi può essere sviluppata attraverso l'intermediazione di persone fisiche o per entità costituite con la finalità di assicurare la mediazione professionale per la rappresentanza degli interessi. Costituiscono attività di rappresentanza di interessi tutte quelle esercitate con l'obiettivo di influenzare direttamente o indirettamente la elaborazione o l'esecuzione delle politiche pubbliche e degli atti legislativi e regolamentari. Cfr. Assembleia De Republica Portugal, *Projeto de Lei 734/XIII*.

⁶ Sul caso italiano, la mancata regolazione e le proposte di disciplina avanzate, v. *infra* nel testo.

⁷ Testo normativo reperibile all'indirizzo <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>. La Germania è stato il primo Paese europeo a disciplinare l'attività di lobbying, il cui Registro risale al 1951, poi istituzionalizzato nel settembre 1972. La registrazione è su base volontaria e regola l'accesso agli edifici parlamentari. Il Registro include solo organizzazioni e non persone fisiche, esclude informazioni finanziarie sulle risorse impegnate, ma impone di comunicare i soggetti

Questa normativa trova riscontro anche in Lituania, dove il registro dei lobbisti è entrato in vigore invece nel 2001⁸. Il sistema di registrazione in Lituania è rivolto espressamente ai lobbisti che esercitano la loro attività professionale per conto terzi e che cercano di influenzare il procedimento legislativo. Sono dunque esclusi dall'ambito di applicazione del provvedimento tanto i lobbisti *in house*, quanto le *Ong*. Sono esclusi altresì i minori di anni diciotto e tutti i soggetti che nell'ultimo anno abbiano ricoperto cariche pubbliche. Il lobbista registrato, oltre ai dati anagrafici e al numero del certificato, deve espressamente registrare il suo reddito, le spese sostenute per l'esercizio dell'attività professionale e indicare puntualmente le norme di riferimento che attengono alle argomentazioni oggetto della sua attività in materia di rappresentanza di interessi. La pubblicità di queste informazioni e delle relazioni annuali stilate dai lobbisti è assicurata mediante la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. La legge riconosce ai lobbisti una nutrita serie di diritti: la partecipazione alla redazione delle disposizioni di legge; il diritto di essere ascoltati presso le sedi istituzionali per chiarire gli effetti positivi e negativi delle disposizioni formulate; informare l'opinione pubblica circa gli atti legislativi *in progress* nelle sedi istituzionali; organizzare incontri su temi e problemi oggetto di legiferazione; entrare nella disponibilità di copie delle bozze di atti normativi e legislativi⁹.

Anche la Polonia ha introdotto un registro obbligatorio nel luglio 2005, con l'approvazione di una legge sul lobbying che opera nel quadro della partecipazione nella disciplina del procedimento legislativo¹⁰. Come nel caso lituano, il registro si applica solo ai lobbisti che operano per conto terzi. Esso è pubblicamente accessibile mediante il Bollettino di Informazione Pubblica del ministero degli Interni. È possibile accedere a informazioni come l'identità dei

rappresentati e le questioni su cui l'organizzazione lavora. La legislazione in materia riflette la tradizionale cultura tedesca, basata sul coinvolgimento delle organizzazioni di rappresentanza – principalmente dell'industria, dei sindacati e delle fondazioni – nel sistema decisionale pubblico. Di conseguenza, sono assenti dal Registro le società di lobbying. Alla data del 24 gennaio 2014, le organizzazioni registrate erano 2148; cfr. *Öffentlichelisteüber die registrierung von Verbänden und derenVertetern*, disponibile all'indirizzo <http://www.bundestag.de/dokumente/lobbyliste>.

⁸ La disposizione è prevista dalla legge n. VIII-1749 del 27 giugno 2000, varata nel quadro del pacchetto di riforme intese ad assicurare la trasparenza della formazione del processo decisionale, per salvaguardare il *right to petition*, riconosciuto ai cittadini lituani ex art. 33 Cost. Testo reperibile all'indirizzo

<http://www.oecd.org/governance/fightingcorruptioninthepublicsector/38944200.pdf>.

⁹ L'articolo 5 della legge lituana n. VIII-1749/2000 enfatizza il ruolo dello Stato e delle Istituzioni che "devono creare le condizioni legali per le attività di lobbying e non porre limiti". L'unico dovere imposto agli iscritti è il rispetto del codice etico, parte integrante della legge.

¹⁰ Cfr. GOV/PGC/ETH/RD (2007), Act of 7 July 2005 on legislative and regulatory lobbying. Testo reperibile all'indirizzo <http://lobbyingitalia.admin.comunicablog.it/files/2014/01/Polonia-Act-of-7-July-2005-on-legislative-and-regulatory-lobbying.pdf>.

gruppi di pressione, i loro datori di lavoro e le principali questioni di interesse rappresentate. Caratteristica pressoché unica del sistema polacco è la previsione che impone ai funzionari governativi di stendere dei rapporti sui contatti tenuti con i lobbisti, da pubblicarsi ogni anno sullo stesso Bollettino di Informazione Pubblica. Le norme vigenti invece in Francia, introdotte nel corso del 2009 attraverso due differenti atti delle due Camere, non introducono sostanziali novità nei sistemi europei già esaminati¹¹. Anche nel caso francese il registro è volontario sia per l'Assemblea nazionale, che per il Senato. L'iscrizione consente al lobbista di accedere a *Palais Bourbon* e al *Palais du Luxembourg*. All'atto della registrazione, i lobbisti hanno l'obbligo di indicare le risorse umane a disposizione della loro organizzazione per l'esercizio dell'attività professionale e gli atti legislativi connessi all'oggetto della medesima. I professionisti del settore non sono tuttavia tenuti a rivelare informazioni circa la loro attività finanziaria, sebbene i clienti per i quali operano debbano essere chiaramente identificati. Tutte le informazioni fornite all'atto della registrazione sono pubblicate nel sito internet dell'Assemblea Nazionale e del Senato¹².

¹¹ L'Assemblea Nazionale ha introdotto in data 2 luglio 2009 due strumenti per disciplinare i rapporti con i gruppi di pressione: l'art. 26, par. III-B all'"*Instruction générale du Bureau*" e il Codice di condotta per i gruppi di pressione. In modo analogo, il Senato ha introdotto in data 7 ottobre 2009 tre differenti strumenti: il capitolo XXII-bis all'"*Instruction générale du Bureau*"; il Codice di condotta per i gruppi di pressione e la decisione n. 2010-1258 del 1° dicembre 2010, sul diritto di accesso dei rappresentanti dei gruppi di pressione. Testi reperibili rispettivamente ai seguenti indirizzi: http://www.assemblee-nationale.fr/representant_interet/index.asp; <http://www.senat.fr/role/groupeinteret.html>.

¹² Al 28 gennaio 2014, risultano essere 237 i lobbisti registrati all'Assemblea nazionale; cfr. <http://www2.assemblee-nationale.fr/representant/representantinteretliste>. Più limitato è invece il registro al Senato, dove alla data del 17 luglio 2015 sono 120 i soggetti registrati; cfr. http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/groupeinteret/Listeau_30_octobre_2013.xls. È possibile che venga presto istituito un registro unico presso l'*Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*, che ha come missione anche quella di dare indicazioni sui rapporti tra lobbisti e amministrazione pubblica. Sul punto, cfr. LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, version consolidée au 02 janvier 2014. Testo reperibile all'indirizzo <http://www.leg.france.gouv.fr/affichetexte.do?sessionId=B4382BA3EA9DBCA9B607FAFA788A56E5.tpdj017v1?idSectionTA=LEGISCTA0000>. Anche tra le proposte per la moralizzazione della vita pubblica del neopresidente francese Macron vi sono misure per regolamentare l'attività di lobbying. Disposizioni in tal senso sembrano necessarie anche a seguito dello scandalo che ha coinvolto il candidato dei repubblicani all'Eliseo, François Fillon e quello apparentemente meno grave che ha coinvolto la candidata del *Front National* Marine Le Pen. Tra le proposte di Macron vi è il divieto in capo agli eletti e ai ministri di assumere i propri familiari come assistenti, di sedere in Parlamento per più di tre mandati consecutivi e la rimodulazione del finanziamento ai partiti in funzione del ricambio dei candidati, nonché la soppressione del regime speciale vigente per le pensioni dei parlamentari. Al tempo stesso, Macron ha avuto modo di comunicare a Transparency International l'intenzione di mettere mano alla regolamentazione del lobbying, imponendo un orario e un luogo specifico per gli incontri tra i parlamentari e i rappresentanti

Diversamente dalle precedenti discipline, le normative emanate più recentemente rispettivamente in Slovenia e in Austria marcano un punto di svolta nella mappatura della legislazione europea. Ambedue i provvedimenti sono più chiaramente orientati verso i criteri di una maggiore trasparenza e di una significativa riduzione dell'incidenza dei fenomeni di corruzione nelle sedi istituzionali. La legge approvata in Slovenia nel 2011 in materia di integrità e prevenzione della corruzione prevede un ambizioso programma enunciato già nel preambolo, secondo il quale lo scopo del provvedimento è "rafforzare l'integrità e la trasparenza, nonché la prevenzione della corruzione ed evitare e combattere i conflitti di interesse"¹³. Il testo istituisce una Commissione speciale per la prevenzione della corruzione, incaricata di applicare e far osservare la legge. L'ambito di applicazione delle norme è rivolto al Parlamento, al governo e alle amministrazioni locali. La registrazione dei lobbisti ha carattere obbligatorio per tutti i soggetti che esercitano l'attività a titolo privato per influenzare il procedimento legislativo e prevede la richiesta di informazioni sui nominativi e i riferimenti dei gruppi di pressione, i loro clienti o le aziende rappresentate; i compensi ricevuti; gli eventuali contributi elettorali destinati a partiti politici; le questioni specifiche sulle quali è esercitata l'attività di lobbying e gli uffici oggetto di contatto. I dati del registro sono pubblici e reperibili sul sito internet della Commissione¹⁴. La legislazione sull'attività di lobbying in Slovenia enfatizza la necessità per i funzionari del governo di riferire i contatti con i lobbisti, i quali vengono poi resi pubblici sulla pagina web della Commissione.

Anche l'Austria ha di recente adottato una disciplina forte in materia di rappresentanza di interessi. La legge per la trasparenza delle attività di lobbying e *advocacy* approvata nel 2012¹⁵ ha conosciuto l'introduzione di norme forti,

di interessi. L'intero pacchetto di misure, compreso il provvedimento sul lobbying, è giunto all'esame dell'Anticor, l'associazione che lotta contro la corruzione nella vita pubblica. Il vicepresidente dell'associazione, Eric Act, ha giudicato però il pacchetto di misure abbastanza incompleto, con significative lacune proprio nella definizione dell'attività di lobbying e nella sua regolamentazione. I progetti di legge approderanno al Senato e poi all'Assemblea Nazionale alla fine del giugno del 2018, quando il nuovo legislativo si sarà definitivamente insediato. Nel contempo, la materia sarà fatta oggetto di una pubblica consultazione, in modo tale da raccogliere il contributo di pensiero della società civile francese. Cfr. E. Pommiers, *Et pour commencer, la moralisation de la vie publique*, in *Le Monde*, 8 maggio 2017, pp. 12-13.

¹³ Cfr. Republic of Slovenia, Commission for the Prevention of Corruption, Integrity and Prevention of Corruption Act. Testo reperibile all'indirizzo <https://www.kpk-rs.si/upload/datoteke/ZintPK-ENG.pdf>.

¹⁴ Cfr. <https://www.kpk-rs-si/en/lobbying/register-of-lobbyists>.

¹⁵ Cfr. 1 von 6, 1465 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXIV. GP, Regierungsvorlage, Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz zur Sicherung der Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen (Lobbying – und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz-LobbyG) erlassen und

determinate dagli scandali verificatisi negli ultimi anni¹⁶. Secondo la legge austriaca, tutti i lobbisti professionisti che percepiscono compensi per l'esercizio di attività intese a influenzare politiche pubbliche, al pari dei gruppi di pressione che annoverano lobbisti nei loro organici, sono obbligati a registrarsi sul Registro dei rappresentanti di interessi, i cui atti hanno carattere di pubblicità¹⁷. All'atto della registrazione, infatti, devono essere fornite le informazioni sulla identità dei lobbisti e dei loro clienti; le somme percepite sulla base del contratto stipulato per le attività di lobbying e i contatti lobbistici intercorsi con i funzionari governativi. I dichiaranti devono inoltre impegnarsi ad osservare un codice di condotta, parte integrante del testo di legge, la cui violazione può determinare la sospensione dell'attività e dei contratti di lavoro in essere. L'obbligo riguarda anche le organizzazioni di rappresentanza, i cui dati sono anch'essi inclusi nel *Lobbying – und Interessenvertretungs – Register*, gestito dal ministero della Giustizia¹⁸. La norma è in vigore dal 1° gennaio 2013 e al 15 giugno 2015 risultavano essere 257 i lobbisti e le organizzazioni iscritte al registro austriaco¹⁹.

Nel luglio 2012, in Olanda la *Tweede Kamer der Staten-Generaal*, la Camera bassa del Parlamento olandese, ha introdotto con un proprio atto il *Lobbyistenregister*²⁰, che prevede un sistema di accessi nel proprio ambito. Il registro olandese distingue tre categorie di lobbisti: i rappresentanti di società di consulenza di PR o *public affairs*; i lobbisti delle associazioni di rappresentanza e quelli delle municipalità e delle province. Al 13 gennaio 2014, erano 78 i lobbisti rappresentanti di società e organizzazioni iscritti nel registro olandese, che prevede una *disclosure* limitata di informazioni, sebbene aiuti a regolamentare l'accesso, tema assai sentito da parte di istituzioni e lobbisti olandesi²¹.

Il Gruppo di Stati contro la corruzione (cd. GRECO), composto da membri del Consiglio d'Europa, ha recentemente chiesto all'Ungheria di rafforzare la legislazione anticorruzione, in particolare regolamentando i rapporti tra lobbisti e decisori, mediante la limitazione delle immunità dei pubblici ufficiali. Il gruppo

dasGerichtsgebührengesetzgeänder. Testo reperibile all'indirizzo
<http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/IO1465/index.shtml>.

¹⁶ Molto clamore ha destato in Austria il caso di Ernst Strasser, ex segretario degli Interni e deputato austriaco, filmato mentre con altri deputati accettava una tangente in cambio dell'introduzione di modifiche ad una legge in seno al Parlamento europeo. Lo scandalo ha spinto l'Austria a varare una rigida normativa sui propri gruppi di pressione nazionali. Sul caso Strasser, cfr. E. Ciccarello, *Lobby in Europa, dal deputato a gettone all'insostenibile pesantezza dei Suv*, in <http://www.ilfattoquotidiano.it>, 15 aprile 2015.

¹⁷ Cfr. <http://www.lobbyreg.justiz.gv.at>.

¹⁸ Cfr. <http://www.justiz.gv.at/web2013/html/default/2c94845398b9b2a013bae974daa1146.de.html>.

¹⁹ Cfr. <http://www.lobbyreg.justiz.gv.at/edikte/ir/iredi18.nsf/liste!OpenForm&subf=a>.

²⁰ Cfr. <http://www.tweedekamer.nl/overdetweedekamer/lobbyistenregister>.

²¹ Cfr. <http://www.tweedekamer.nl/images/Lobbyistenregister13012014181-237535.pdf>.

ha richiesto alle autorità magiare di adottare misure particolari su tre macro-aree: un codice etico per i parlamentari; misure legate alla corruzione per i decisori pubblici; una nuova modalità di azione per giudici e pubblici ministeri nei confronti delle immunità degli eletti. Per quanto attiene l'aspetto legislativo, il Gruppo ha richiesto all'Ungheria una maggiore trasparenza, considerato che il coinvolgimento di parti terze nel processo decisionale del Parlamento nazionale non è sufficientemente percepito come tale, atteso che non esiste ancora in Ungheria una regolamentazione sul lobbying a livello parlamentare²².

L'analisi condotta sulla legislazione europea comparata in materia di rappresentanza di interessi²³ mette in luce la compresenza di due elementi caratterizzanti: da un lato, la coabitazione di sistemi normativi a carattere debole (Germania, Lituania, Polonia e Francia) accanto a discipline tendenzialmente più forti (Slovenia e Austria), fondate sull'obbligatorietà della registrazione per i lobbisti; dall'altro, una avvertita esigenza di queste regolamentazioni di determinare un più incisivo livello di trasparenza nella formazione del processo decisionale e una consistente riduzione dei fenomeni di corruzione all'interno dello stesso²⁴. La tabella sottostante evidenzia il livello complessivo dei meccanismi di trasparenza all'interno degli Stati membri dell'UE e delle stesse istituzioni europee, sulla base di indicatori come il livello di accesso alle informazioni; la registrazione dei lobbisti; la trasparenza delle regole e la sussistenza di meccanismi inclusivi di *footprint* legislativo²⁵.

²² La richiesta di una maggiore trasparenza nel processo legislativo ungherese nasce da un pesante caso di malaffare che ha coinvolto la Presidente dell'Autorità fiscale del Paese magiaro, Ildikó Vida, alla quale è stato interdetto l'ingresso negli Stati Uniti a causa di accuse di corruzione. La Vida si è dimessa dalla carica nel maggio 2015. Sul punto, cfr. G. Gatto, *Ungheria, il Consiglio d'Europa chiede passi decisi contro la corruzione*, in <http://www.lobbyingitalia.com>, 26 luglio 2015.

²³ Per una sintetica ma esaustiva rassegna della normativa europea più aggiornata, cfr. F. Spicciariello, *Norme sul lobbying: l'Europa avanza, l'Italia è immobile*, in <http://www.formiche.net>, 29 gennaio 2014.

²⁴ Cfr. L. Cuocolo, G. Sgueo, *Lobby. La rappresentanza di interessi*, cit. pp. 22 ss.

²⁵ Il livello qualitativo della trasparenza delle rispettive discipline è indicato in ordine decrescente. Il punteggio medio riepilogativo attribuito ai singoli Paesi dell'Eurozona certifica la presenza di un quadro regolativo disomogeneo e insufficiente. Anziché riprodurre fedelmente la tabella pubblicata nella fonte dalla quale essa è stata tratta, si è preferito rielaborala sul piano grafico, mediante la più semplice utilizzazione di colori diversi che offrano al lettore una visualizzazione immediata dei diversi livelli di trasparenza dell'attività di lobbying presenti negli Stati membri dell'UE: il verde per indicare un alto livello di trasparenza; il giallo per indicare un livello di trasparenza medio; il rosso, infine, per indicare un livello di trasparenza molto basso e pericoloso per le istituzioni democratiche. Sul punto, v. *amplius* il report di S. Mulcahy, *Lobbying in Europe. Hidden Influence, Privileged Access*, Transparency International, 2015, pp. 22-27.

| | Access to information | Registration and disclosure by lobbyists | Oversight of register and transparency rules | Pro-active public sector transparency mechanisms including legislative footprint | Overall score |
|---------------------|-----------------------|--|--|--|---------------|
| Slovenia | 67 | 60 | 56 | 50 | 58 |
| Ireland | 67 | 64 | 50 | 13 | 48 |
| European Commission | 67 | 50 | 38 | 38 | 48 |
| Lithuania | 50 | 50 | 56 | 38 | 48 |
| European Parliament | 67 | 50 | 38 | 25 | 45 |
| United Kingdom | 67 | 33 | 25 | 13 | 34 |
| Austria | 50 | 57 | 19 | 13 | 34 |
| Poland | 50 | 27 | 13 | 25 | 29 |
| Latvia | 50 | 13 | 0 | 50 | 28 |
| Netherlands | 67 | 10 | 0 | 25 | 25 |
| Estonia | 50 | 0 | 13 | 33 | 24 |
| France | 33 | 30 | 10 | 21 | 24 |
| Slovakia | 83 | 0 | 0 | 0 | 21 |
| Czech Republic | 75 | 0 | 0 | 0 | 19 |
| Council of the EU | 67 | 0 | 0 | 0 | 17 |
| Bulgaria | 50 | 0 | 0 | 0 | 13 |
| Germany | 50 | 0 | 0 | 0 | 13 |
| Portugal | 33 | 0 | 0 | 17 | 13 |
| Italy | 33 | 10 | 0 | 0 | 11 |
| Spain | 33 | 7 | 0 | 0 | 10 |
| Hungary | 33 | 0 | 0 | 0 | 8 |
| Cyprus | 17 | 0 | 0 | 13 | 7 |
| Regional average | 50 | 22 | 14 | 17 | 26 |

Il lobbying nel sistema politico-istituzionale dell'Unione europea

Alla luce dell'analisi condotta sullo stato dell'arte in materia di rappresentanza di interessi negli Stati membri dell'Ue, è opportuno procedere anche ad un esame

dei caratteri e della disciplina dell'attività di lobbying all'interno della specifica cornice delle istituzioni europee²⁶.

La politica degli organismi istituzionali europei è infatti in origine caratterizzata dalla presenza di un modello regolativo basato su una sostanziale autonomia degli stessi organismi istituzionali nella selezione dei gruppi di pressione con i quali concertare le specifiche politiche di settore. L'apertura all'influenza delle teorie pluraliste in materia di rappresentanza di interessi si deve dunque considerare come un processo da osservare all'interno di questa cornice di riferimento, un fenomeno, cioè, che si afferma progressivamente in virtù di un generale processo di raccordo e di standardizzazione della rappresentanza dei diversi interessi in gioco nello scacchiere istituzionale europeo. Sotto il profilo storico-istituzionale non è peregrino poi osservare come le prime misure adottate dalla Ce nei confronti dei gruppi di pressione fossero in linea prioritaria rivolte verso le associazioni imprenditoriali, le rappresentanze delle categorie produttive e le organizzazioni per la tutela dei lavoratori. Si tratta di tipologie rappresentative che trovano qualificazione nelle teorie neo-corporative che si sviluppano all'interno dei rispettivi contesti statuali di matrice europea, grazie alla loro capacità di rappresentare interessi economicamente molto forti, ovvero caratterizzati da una marcata ed elevata diffusione sociale.

L'introduzione di elementi a connotazione pluralista in materia di rappresentanza di interessi all'interno di questo contesto neo-corporativo è apparsa sempre più evidente nella seconda metà degli anni Ottanta, quando si intensificò la presenza dei gruppi di pressione nazionali e sub-statali in seno al Parlamento e alla Commissione europea. In tal senso, giova sottolineare che non si trattò di una scelta univoca per lo sviluppo di un nuovo modello di riferimento, bensì di un complesso di elementi che legano le antiche pratiche neo-corporative alle nuove teorie di stampo pluralista in una sorta di "continuum lungo il quale collocare esperienze storiche di varie società"²⁷. È a partire dagli anni Novanta invece, grazie alla modificazione dei poteri e delle politiche dell'Unione europea, che si pone l'esigenza di una più puntuale regolazione dei rapporti tra gruppi di pressione e istituzioni europee. Il passaggio da una serie di politiche neo-corporative, privilegiate dal Parlamento europeo, a politiche di regolazione di impronta neo-pluralista, preferite invece dalla Commissione europea, è infatti determinata da una serie di fattori intervenuti sull'assetto istituzionale europeo: il crescente aumento dei gruppi di pressione; la necessità di prevedere forme di maggiore trasparenza nei meccanismi decisionali, anche a causa dei dati statistici indicatori di un senso di sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni

²⁶ Sul tema, v. *amplius* M.C. Antonucci, *Rappresentanza degli interessi oggi. Il lobbying nelle istituzioni politiche europee e italiane*, Roma, Carocci, 2011, pp. 45 ss.

²⁷ Così M. Maraffi (a cura di), *La società neo-corporativa*, Bologna, Il Mulino, 1981, p. 32.

europee; la riprogettazione, infine, dell'attività di *policy making* attuata con il Trattato di Lisbona del 2007, a seguito del fallimento nel 2005 del progetto connesso al Trattato costituzionale²⁸ con lo stop referendario francese e olandese, rispettivamente il 29 maggio e il 1° giugno, che hanno posto fine al processo costituente, congiuntamente alle esitazioni del Regno Unito, che il 6 giugno decideva a sua volta di sospendere il processo di ratifica del documento a tempo indeterminato.

In linea teorica è pertanto possibile suddividere il rapporto tra gruppi di pressione e istituzioni europee in tre distinte fasi: una prima fase, fondata su un approccio di natura neo-corporativa e non regolamentata da nessuna politica, che si svolge all'incirca dal 1980 al 1990, caratterizzata dalla centralità degli attori istituzionali europei nella selezione degli interessi qualificati da ammettere all'interno del processo decisionale, in forza dell'inserimento in comitati istituiti *ad hoc*, o grazie allo spazio concesso alla consultazione di esperti; una seconda fase, che si estende grosso modo dagli anni Novanta sino al 2001, con l'affermazione di meccanismi e di forme non più improntati alla cooptazione, ma ad un primo, sebbene non sistematico, tentativo di regolazione dei gruppi di pressione da parte del Parlamento europeo – più incline ad un modello regolativo puntuale e vincolante – e della Commissione europea – più disposta, invece, a forme consensuali e concertate del processo regolativo²⁹ -; una terza fase del processo regolativo, infine, a partire dal 2001, con il Libro bianco sulla *governance*, al 2011, con l'accordo interistituzionale tra Commissione e Parlamento per la istituzione di un Registro congiunto della trasparenza, volta a richiamare una sintesi tra pluralismo e autonomia dei gruppi di pressione (secondo la previsione della Commissione), ed esigenze neo-corporative (fondate sul modello organizzativo del Parlamento). In questa ottica l'orientamento delle istituzioni europee si apre a forme di tutela della rappresentanza di interessi basate sui

²⁸ Sul punto, cfr. S. Panebianco, *Il lobbying europeo*, Milano, Giuffrè, 2000, pp. 21 ss.

²⁹ Cfr., in tal senso, le comunicazioni rispettivamente della Commissione SEC (92) 2274, *Increased transparency in the work of Commission*, e SEC (92) 2272, *An open and structured dialogue between the Commission and the special interest groups*, con la istituzione, in seno al Parlamento, di una Directory of Interest Groups e l'adozione, nel 1996, del cd. *Rapporto Nordmann* sulla trasparenza degli interessi finanziari dei parlamenti europei. Il rapporto prevedeva che i parlamentari fossero tenuti ad indicare in un pubblico registro le proprie attività professionali o qualsiasi altro incarico remunerato. Le conseguenze di questi due documenti furono appunto la previsione della pubblicazione delle dichiarazioni di attività professionali e degli incarichi remunerati da parte dei parlamentari europei, nonché l'istituzione del Codice di condotta per i lobbisti operanti presso il Parlamento, nel 1997. Testi reperibili rispettivamente ai seguenti indirizzi: <http://www.europarl.europa.eu/pdf/cardoc/2011/201104/A3-0153!940010EN.pdf>; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:1993:063:TOC>.

criteri della consultazione e della trasparenza³⁰. Si tratta di una fase estremamente importante, poiché la spinta data dalle istituzioni europee ha prodotto un nuovo modo di concepire le attività in materia di rappresentanza di interessi a livello nazionale, come si è cercato di evidenziare nella sezione precedente, favorendo in tutta Europa un generale e diffuso momento di riflessione circa l'opportunità di adottare una disciplina intesa ad agevolare la partecipazione dei gruppi di interesse e rafforzare ulteriormente i meccanismi connessi alla trasparenza del processo legislativo.

L'accordo tra Parlamento e Commissione europea istituisce e individua un sistema di gestione con un comune Registro per la registrazione e il controllo delle organizzazioni, delle persone giuridiche e dei lavoratori autonomi impegnati nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche dell'Ue³¹. Ambedue gli organismi conservano la facoltà di utilizzare comunque il registro in maniera indipendente, in relazione ai propri specifici obiettivi. L'adesione al registro è su base volontaria, con la previsione di un sistema di iscrizione online, volto a fornire incentivi quali la segnalazione automatica agli iscritti delle consultazioni pubbliche su temi e argomenti in agenda ai quali i soggetti registrati risultano essere direttamente interessati. L'istituzione e il funzionamento del registro si fondano sul menzionato sistema di registrazione predisposto e avviato dal

³⁰ Gli effetti delle *policies* di trasparenza in materia di lobbying e il percorso verso forme di neo-pluralismo basate su una regolazione minimale e consensuale dell'attività di rappresentanza di interessi prendono avvio con gli strumenti operativi di *policy* costituiti dal citato Libro bianco della Commissione sulla *governance* del 2001, il Libro verde della Commissione sulla trasparenza del 2006, la Comunicazione della Commissione COM [2007] 127, seguiti poi rispettivamente dal Libro verde del 2007, la Comunicazione della Commissione COM (2008) 323 *Quadro di riferimento per le relazioni con i rappresentanti di interessi* e, infine, la Risoluzione del Parlamento 0105/2008 sull'elaborazione di un quadro per le attività dei rappresentanti di interesse (lobbisti) presso le istituzioni europee (2007/2115(INI)).

³¹ Il 22 luglio 2011 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L 191/29 l'*Interinstitutional Agreement* del 23 giugno 2011, recante l'accordo tra il Parlamento europeo e la Commissione europea sulla istituzione di un "Registro per la Trasparenza". La base giuridica dell'accordo risiede nel Trattato sull'Unione europea, ex art. 11, primo e secondo comma. Le disposizioni prevedono che le istituzioni forniscano ai cittadini e alle associazioni rappresentative, mediante opportuni canali, la facoltà di far conoscere e scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione europea, sì da mantenere e alimentare un dialogo aperto, trasparente e regolare con la società civile nel suo complesso e le associazioni rappresentative. L'accordo disciplina le modalità di partecipazione dei gruppi di pressione ai processi connessi alla produzione legislativa e normativa europea, che coinvolgono le due istituzioni firmatarie dell'accordo. Il Registro si configura dunque come il primo tentativo di uniformare le regole adottate dalle istituzioni europee in materia di lobbying. Anche il Consiglio europeo e il Consiglio dell'Unione europea sono stati invitati ad aderire all'accordo. Sul tema, v. *amplius* P.L. Petrillo (a cura di), "Lobby Italia" a Bruxelles: come, dove, quando. E perché, in «Rivista Sinergie», Anno XXX – Rapporto di ricerca n. 35 – Verona, CUEIM, settembre 2012.

Parlamento europeo nel 1996 e dalla Commissione europea nel giugno 2008. Il Registro garantisce il rispetto dei principi generali del diritto dell'Unione europea, ivi inclusi i principi di proporzionalità, di non discriminazione e il diritto dei deputati del Parlamento ad esercitare il loro mandato parlamentare senza alcun tipo di restrizione. Le due istituzioni si impegnano ad assicurare lo stesso trattamento a tutti i portatori di interessi e garantire condizioni paritarie per la registrazione.

Nell'ambito di applicazione del registro rientrano tutte le attività effettuate al fine di determinare una influenza, diretta o indiretta, sulla elaborazione, ovvero l'attuazione delle politiche e dei processi decisionali dei due organismi dell'Unione, indipendentemente dai canali o dai mezzi di comunicazione impiegati. La formulazione della disposizione istitutiva il registro ricomprende inoltre un consistente e variegato numero di attività connesse strettamente all'esercizio della professione: le iniziative condotte attraverso i media; i contatti con gli intermediari specializzati; i centri studio; i *think tank* e i *forum*. Sono naturalmente compresi i contatti con i membri, i funzionari o altra tipologia di personale in servizio presso le istituzioni dell'Unione europea, oltre alle attività di predisposizione, divulgazione e trasmissione di lettere, memorie, materiale informativo, *position papers* di dibattito e di sintesi, organizzazione di eventi, riunioni, convegni, attività promozionali e iniziative sociali. Sono altresì considerate le attività connesse allo svolgimento di conferenze, alla erogazione di contributi volontari e alla partecipazione a consultazioni formali sugli atti legislativi o altri atti di natura giuridica dell'Unione europea.

All'atto della registrazione telematica, i lobbisti devono fornire tutte le informazioni generali e di base: denominazione dell'organizzazione; indirizzo; numero di telefono; indirizzo e-mail e sito internet dell'organizzazione; contatti per le attività che rientrano nell'ambito di applicazione del registro; finalità e mandato; settori di interesse; attività e numero di collaboratori impiegati nelle diverse classi di attività; informazioni specifiche, incluse le principali proposte legislative che hanno interessato l'attività professionale del soggetto registrato nell'anno precedente; informazioni di carattere finanziario sull'intero anno solare di attività in riferimento all'ultimo esercizio concluso, nonché la dichiarazione attestante la volontà del soggetto iscritto di osservare il Codice di condotta allegato. Anche i singoli lobbisti iscritti vantano il diritto di essere informati in modo tempestivo per via telematica sulle consultazioni circa i provvedimenti *in progress* di loro interesse e la possibilità di ottenere un passo per l'accesso alle sedi istituzionali europee³². In data 16 settembre 2014, il Parlamento e la Commissione

³² Cfr. L. Cuocolo, G. Sgueo, *Lobby. La rappresentanza di interessi*, cit., pp. 23–25.

europea hanno sottoscritto un nuovo Accordo interistituzionale per l'istituzione di un nuovo "registro per la trasparenza"³³.

L'Accordo, entrato in vigore il 1° gennaio 2015, nasce dal riesame del precedente Accordo del 2011 da parte di un Gruppo di lavoro *ad hoc*, le cui raccomandazioni sono state approvate prima dalla Commissione europea e, successivamente, dal Parlamento europeo³⁴. Esso istituisce formalmente il "registro per la trasparenza delle organizzazioni e dei liberi professionisti che svolgono attività di concorso all'elaborazione e attuazione delle politiche europee". Rispetto al precedente Accordo del 2011, il nuovo testo rafforza seppure in modo lieve l'impegno a favorire la trasparenza del processo decisionale nelle istituzioni europee, mediante l'impiego e la comune gestione di un registro che permetta di ottenere on-line informazioni su tutti i soggetti che svolgono attività volte a "influenzare, direttamente o indirettamente, l'elaborazione o l'attuazione delle politiche e i processi decisionali delle istituzioni dell'Unione, a prescindere dai canali o mezzi di comunicazione impiegati"³⁵. Il sistema di registrazione rimane volontario, sebbene il nuovo Accordo preveda³⁶, a differenza del precedente, una serie di incentivi per sollecitare la registrazione degli operatori. I privilegi accordati, tuttavia, variano a seconda dell'istituzione con la quale ci si intende rapportare. Rimane infatti

³³ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L. 277/11 del 19.9.2014, il nuovo Accordo conserva, in linea di massima, la struttura originaria del registro. Esso disciplina l'ambito di applicazione del registro; le attività connesse alla registrazione e quelle escluse, insieme con gli incentivi per i registrati. Il testo consta di quattro allegati, ciascuno dei quali prevede: le categorie di registrazione (all. I); le informazioni richieste a coloro che intendono registrarsi (all. II); il codice di condotta (all. III); le procedure relative alle segnalazioni, all'istruzione e al trattamento dei reclami, nonché i provvedimenti applicabili in caso di inosservanza del codice di condotta (all. IV).

³⁴ Il Gruppo di lavoro, copresieduto dai vicepresidenti della Commissione e del Parlamento europeo e composto da deputati appartenenti a tutti i gruppi politici e da un osservatore del Consiglio, ha iniziato i suoi lavori il 9 luglio 2013, per concluderli in data 12 dicembre 2013. I preparativi per il riesame hanno comportato una consultazione pubblica dopo il primo anno di funzionamento dell'accordo (2012); una relazione annuale a cura del Segretariato congiunto (2012); tre riunioni nel corso dell'anno 2013 con le organizzazioni paneuropee degli interessati e un confronto con altre pubbliche autorità di regolamentazione nel quadro del forum OCSE. Sul punto, cfr. *Relazione annuale sul funzionamento 2013, presentata dai Segretari generali del Parlamento e della Commissione*, pp. 8 ss., PE 524.953/BUR/GT; testo reperibile in <http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/homePage.do?locale=it>.

³⁵ Cfr. art. III.7, Accordo 2014.

³⁶ Per una più articolata panoramica sulle novità introdotte dall'Accordo 2014, v. S. Sassi, *La regolamentazione della rappresentanza di interessi nell'Unione europea. Le (timide) novità introdotte dal nuovo accordo interistituzionale*, in «Diritto Pubblico Europeo – Rassegna on-line», gennaio 2015. Testo reperibile all'indirizzo:

<http://www.edizioni.esi.it/dperonline/data/uploads/articoli/regolamentazione-sassi.pdf>.

fermo il principio per il quale "la gestione del registro non incide sulle competenze o prerogative delle parti né condiziona i loro rispettivi poteri organizzativi"³⁷. Ne consegue che gli incentivi previsti dal Parlamento europeo sono più stringenti rispetto a quelli della Commissione, dal momento che solo il Parlamento europeo fa dell'iscrizione al registro un requisito indispensabile per accedere ai suoi uffici³⁸, sebbene la registrazione non conferisca automaticamente il diritto al rilascio del titolo di accesso di lunga durata, che resta nella competenza endo-procedimentale dell'istituzione parlamentare stessa. La *querelle* tra le due istituzioni europee circa il carattere da conferire al registro è dunque destinata a continuare, atteso che il Parlamento europeo, nel sostenere che un lobbismo non regolamentato e non trasparente costituisce una minaccia rilevante per l'elaborazione delle politiche e per l'interesse pubblico, continua a spingere per l'obbligatorietà del registro stesso³⁹.

L'analisi condotta sul lobbying nel sistema politico-istituzionale dell'Unione europea evidenzia come i gruppi di interesse siano ormai percepiti all'interno delle istituzioni europee come collettori di consensi in grado di incidere legittimamente sul processo legislativo del decisore pubblico sovranazionale. Si tratta, diremmo, di una rivoluzione culturale, che denota un trapasso dalle forme di democrazia rappresentativa tradizionali a nuove forme di democrazia a carattere partecipativo, che valorizzano il contributo della

³⁷ Cfr. art. I.4, Accordo 2014.

³⁸ Cfr. art. VI.29, Accordo 2014.

³⁹ Sul punto, cfr. la *Decisione del Parlamento europeo del 15 aprile 2014 sulla modifica dell'accordo interistituzionale sul registro per la trasparenza* (2014/2010(ACI)), nella quale il PE "deplora il fatto che la proposta di modifica dell'accordo del 23 giugno 2011 non porti all'istituzione di un registro per la trasparenza obbligatorio; ribadisce pertanto la richiesta di una registrazione obbligatoria in ordine allo svolgimento di attività lobbistiche presso le istituzioni dell'UE, come già indicato nella sua succitata risoluzione dell'8 maggio 2008 e nella sua summenzionata decisione dell'11 maggio 2011" [e] "invita la Commissione a presentare, entro la fine del 2016, una proposta legislativa per l'istituzione di un registro obbligatorio sulla base dell'articolo 352 TFUE". Nel settembre del 2017, il Parlamento europeo si è espresso ancora una volta per una maggiore trasparenza delle lobby. A quasi due anni dalla sua nascita è approdato in seduta plenaria a Strasburgo il "*rapporto Giegold*", il pacchetto di misure sulla trasparenza, l'*accountability* e l'integrità delle istituzioni europee elaborato dall'eurodeputato tedesco dei Verdi Sven Giegold. Il testo, approvato con voto favorevole di 368 deputati, prevede il richiamo a tutti i parlamentari di incontrare solo i rappresentanti di interessi iscritti nel Registro per la Trasparenza e invita i deputati e il loro personale a verificare se i rappresentanti di interessi che intendono incontrare siano registrati, e, in caso negativo, a chiedere loro di farlo prima dell'incontro. Inoltre, il rapporto esorta il Consiglio a introdurre una disposizione analoga che includa le rappresentanze permanenti e invita l'Ufficio di presidenza del Parlamento e la Commissione a pubblicare in maniera esaustiva e tempestiva le informazioni circa gli incontri con gli iscritti al registro. Cfr. F. Angelone, *Lobby sempre più trasparenti in Europa. Ok al rapporto Giegold*, in www.lobbyingitalia.com, 14 settembre 2017.

cittadinanza attiva. Nelle istituzioni europee si è andata insomma progressivamente affermando una democrazia che coinvolge attraverso una costante collaborazione governanti e governati nei meccanismi connessi al processo decisionale. Si è venuta strutturando una diversa dialettica tra le parti, dove colui che è governato ha la percezione che la sua funzione di intervento nel corso del processo decisionale determini il positivo risultato di giungere a decisioni definitive partecipate e più condivise, mentre colui che governa assume la piena consapevolezza del suo ruolo di garanzia e di promotore della partecipazione diretta e attiva dei diversi e sempre più diffusi portatori di interessi⁴⁰.

Anche in Italia si rende ormai necessaria una compiuta regolamentazione in materia di rappresentanza di interessi, preso atto che le *lobbies* costituiscono "un momento fisiologico del funzionamento del sistema pluralistico"⁴¹, perché hanno la capacità di attivare meccanismi di partecipazione, di associazionismo e di comunicazione tanto all'interno della società civile, quanto tra questa e le istituzioni. La sezione successiva di questo *paper* cercherà di dare conto della particolarità della situazione italiana e delle diverse e numerose proposte di disciplina avanzate nel merito.

Il caso italiano tra mancata regolamentazione e proposte di disciplina avanzate

L'esame condotto sull'attività di lobbying nel quadro delle istituzioni europee ha evidenziato un processo regolativo che si è andato progressivamente affinando nel tempo. La materia della rappresentanza di interessi si è dunque aperta a livello Ue alla partecipazione della società civile organizzata in senso pluralista, sino alla definizione di compiuti standard di trasparenza e di contenuti etici nello svolgimento dell'attività professionale, intesi come obiettivi condivisi da perseguire tanto dalle istituzioni europee, quanto dai rispettivi portatori di interessi che in esse operano. Al contrario, la particolare situazione italiana conserva i tratti di una completa assenza di regolazione organica della rappresentanza di interessi.

La questione non è affatto nuova, sebbene il fenomeno del lobbismo abbia assunto rispetto al passato e, in particolare, nel corso degli ultimi quindici anni, un rilevante interesse in ambito parlamentare, grazie soprattutto ai processi di globalizzazione e di internazionalizzazione, che hanno determinato un

⁴⁰ Cfr. M. Rospi, *Le lobbies, il Referendum e la partecipazione democratica: due esperienze a confronto*, 17 aprile 2013, in <http://www.federalismi.it>, n. 8/2013, pp. 17-19.

⁴¹ Così G. Mazzei, *Lobby della trasparenza. Manuale di relazioni istituzionali*, 3^a ed., Roma, Centro di Documentazione giornalistica, 2009, p. 32.

cambiamento nel tradizionale sistema degli *stakeholders*⁴². L'insieme dei fenomeni occorsi in questo lasso di tempo, dove assieme alla globalizzazione si sono sviluppate nuove forme di partecipazione alla vita politica, capaci di superare la logica del sistema partitico⁴³, e dove si è registrata la spinta dei soggetti economici volta ad estendere le modalità di relazioni istituzionali utilizzate nelle istituzioni dell'Ue anche in Italia, ha profondamente modificato il paradigma italiano in cui la compagine di governo marcava una posizione sovraordinata in qualità di decisore pubblico inteso alla individuazione dell'interesse generale, attraverso la selezione degli interlocutori privilegiati da inserire nel circuito decisionale per la definizione delle politiche pubbliche, che aveva sostanzialmente connotato negli anni Settanta il modello italiano in materia di rappresentanza di interessi⁴⁴.

Il modello neo-corporativo ha infatti rappresentato il paradigma più adatto al contesto italiano, attese le caratteristiche intrinseche del sistema-Paese: marcata instabilità degli esecutivi in carica, sempre alla ricerca di forme di

⁴² A lungo ignorato dalla letteratura specialistica, "lo studio dei gruppi di pressione è forse l'argomento meno trattato nei saggi scientifici in Italia, pur essendo cruciale per il funzionamento di un sistema politico ordinato secondo i principi dello Stato di diritto e della democrazia liberale". Così Antonio Baldassarre nella prefazione al volume di G. Mazzei, *Lobby della trasparenza*, cit.

⁴³ Sulle formazioni politiche intese come istituzioni di rappresentanza in grado di organizzare la partecipazione e dare forma alla volontà popolare e alle opinioni dei cittadini, riducendo e semplificando la domanda sociale, v. L. Cedroni, *Rappresentanza e partiti politici nella società della comunicazione*, Roma, Seam, 1998; Ead., *La rappresentanza politica. Teorie e modelli*, Milano, Franco Angeli, 2004.

⁴⁴ Nel corso degli anni Settanta, l'ampliamento sempre maggiore dell'area di interessi che derivava non solo da esigenze culturali dei singoli, ma dalla nuova dimensione che la società italiana stava assumendo nel campo produttivo, economico e organizzativo, fu in realtà intercettato dalla politica nazionale. Per effetto di una crescente necessità di informazione e comunicazione interna ed esterna, si costituirono presso le aziende pubbliche e private gli Uffici di pubbliche relazioni, percepiti dal decisore pubblico come soggetti che miravano a realizzare il pieno sviluppo della personalità umana, al fine di favorire la partecipazione dei cittadini all'organizzazione politica, culturale ed economica della collettività. In tal senso si muoveva, nel corso della VII legislatura, la proposta di legge d'iniziativa dei deputati Sanese (DC) e altri, A.C. 953 del 17 dicembre 1976, recante norme circa il "Riconoscimento delle attività professionali di relazioni pubbliche", che già, ex art. 5 del provvedimento, prevedeva l'istituzione di un apposito elenco dei professionisti del settore tenuto presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale. L'iscrizione all'elenco era subordinata alla certificazione e documentazione dei requisiti e delle attività svolte, che dovevano essere prodotte dagli interessati direttamente o per il tramite delle rispettive Federazioni associative professionali. Le norme per l'iscrizione nell'elenco, la compilazione del medesimo e la tenuta dello stesso sarebbero state determinate con apposito regolamento da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale. Dello stesso tenore il provvedimento fotocopia, durante l'VIII legislatura, disegno di legge A.S. 16 del 29 giugno 1979, presentato d'iniziativa dei senatori Salerno, De Zan, Carollo e Mezzapesa all'Ufficio di Presidenza del Senato della Repubblica.

legittimazione da parte dei principali portatori di interesse economici e sociali, grazie a meccanismi inclusivi nel processo decisionale; un modello economico fondato sulla piccola e media impresa, tale da attribuire la funzione di rappresentanza alle organizzazioni confederate; sindacati impegnati non solo nelle attività di tutela giuridica dei lavoratori e di cinghia di trasmissione delle rivendicazioni salariali, ma anche attori particolarmente attivi nel campo della mediazione sociale. Quello degli anni Settanta era dunque un modello di rappresentanza degli interessi fondato su un neo-corporativismo flebile, dove governi alla continua ricerca di legittimazione selezionavano un limitato numero di interlocutori economico-sociali nella partecipazione al processo decisionale ed escludevano da questo canale ogni altra forma di rappresentanza di interessi.

Questo modello ha cominciato a denunciare tutti i suoi limiti a partire dagli anni Novanta, quando il cambiamento intervenuto nel sistema politico nazionale con l'affermazione di nuove compagini politiche e un nuovo assetto regolativo tra governo e Parlamento, assieme al tessuto economico-produttivo del Paese che si è aperto al mercato globale assumendo modalità relazionali sempre più spiccate con i soggetti politico-istituzionali internazionali ed europei della globalizzazione, hanno modificato nella prassi le pratiche del lobbying in Italia, come la logica conseguenza dell'affermazione del paradigma politico-economico imposto dai processi di internazionalizzazione dell'economia, fondati sulla prevalenza degli organismi decisionali sovranazionali rispetto ai tradizionali attori istituzionali dello Stato nazionale⁴⁵.

È a partire dunque soprattutto dalla fine degli anni Novanta che i nuovi attori economici del mondo globalizzato e della più accentuata dimensione europea della politica, in mancanza di una compiuta disciplina di settore nell'ordinamento, modificano di fatto il sistema dei rapporti tra lobbisti e *decision makers*. Considerato il generale clima di *deregulation* a livello nazionale, gli attori economici nazionali e multinazionali con sede in Italia, e gli stessi soggetti imprenditoriali che avevano avviato percorsi di internazionalizzazione della loro attività, ritennero dunque opportuno rappresentare i propri legittimi interessi da un lato sul versante europeo ed internazionale, dall'altro al livello sub-statale, sul versante cioè regionale, che emergeva prepotentemente come protagonista e titolare di poteri e funzioni definiti dalla nuova architettura costituzionale, sulla base della riforma del Titolo V della Carta costituzionale e l'introduzione del principio di sussidiarietà verticale. Non è pertanto un caso che alcune Regioni abbiano ritenuto di prevedere apposite normative regionali intese a regolare la

⁴⁵ Sul tema delle trasformazioni verificatesi nel campo della rappresentanza di interessi come diretta conseguenza del mutato assetto del sistema politico-istituzionale italiano e sul nuovo *modus operandi* dei gruppi di pressione in Italia, v. *amplius* M.C. Antonucci, *Rappresentanza degli interessi oggi*, cit. pp. 87 ss.

materia della rappresentanza di interessi e che in numerosi Statuti regionali emanati a seguito della riforma in senso regionalista del 2001 sia presente il tema connesso al rapporto tra politica regionale e gruppi di pressione, mentre invece a livello nazionale, nella lunga storia dei tentativi di regolazione dell'attività di lobbying mediante una apposita normativa⁴⁶, il varo di una puntuale disciplina segna ancora il passo.

⁴⁶ Si segnalano, a partire dalla VIII legislatura, i principali DDL presentati per la regolamentazione dell'attività di lobbying: VII legislatura (1982), on. Sanese (DC), A.C. 411, *"Riconoscimento e disciplina delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; VIII legislatura (1982), on. Ichino (PC), A.C. 3200, *"Riconoscimento e disciplina delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; IX legislatura (1983), sen. Mezzapesa (PSI), A.S. 125, *"Riconoscimento delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; IX legislatura (1983), on. Cristofori (DC), A.C. 148, *"Riconoscimento e disciplina delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; IX legislatura (1984), on. Francese (PCI), A.C. 571, *"Riconoscimento e disciplina delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; IX legislatura (1985), on. Facchetti (PLI), A.C. 2893, *"Riconoscimento e disciplina dell'attività professionale di relazioni pubbliche"*, inteso a disciplinare esclusivamente le attività di pubbliche relazioni distinguendole dalla rappresentanza di interessi privati; X legislatura (1987), on. Ferrari (PSI), A.C. 925, *"Riconoscimento e disciplina delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; X legislatura (1987), on. Francese (PCI), A.C. 1124, *"Riconoscimento e disciplina delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; X legislatura (1989), on. Aniasi (PSI), A.C. 4144, *"Regolamentazione delle attività professionali di relazioni pubbliche"*, inteso soprattutto a definire con precisione l'ambito di attività professionale delle relazioni pubbliche e gli obblighi di correttezza professionale, trasparenza e segretezza; XI legislatura (1992), on. Aniasi (PSI), A.C. 144, *"Regolamentazione delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; XII legislatura (1995), on. Peraboni (Lega Nord), A.C. 3269, *"Norme per il riconoscimento delle attività professionali di relazioni pubbliche"*, che istituisce un elenco professionale rispettivamente presso il Parlamento, il Consiglio dei ministri e gli organi regionali, nonché una Commissione incaricata di redigere un regolamento per la disciplina delle attività di relazioni pubbliche; XIII legislatura (1996), on. Balocchi (Lega Nord), A.C. 495, *"Norme per il riconoscimento delle attività professionali di relazioni pubbliche"*; XIII legislatura (1996), sen. Manconi (Verdi), A.S. 1835, *"Norme sul riconoscimento e sulla regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi presso organismi istituzionali"*, con la previsione dell'obbligo di registrarsi in appositi Albi professionali; l'obbligo di presentare una relazione semestrale riassuntiva dei benefici economici elargiti e il diritto a un lasciapassare per l'accesso a specifiche aree delle Istituzioni parlamentari; XIII legislatura (1998), on. Ostilio (Misto), A.C. 4594, *"Disciplina delle attività di relazione, per fini istituzionali e di interesse generale, svolta nei confronti delle Assemblee legislative e dei responsabili degli organismi amministrativi"*, con la previsione dell'obbligo di iscriversi in due distinti registri pubblici, uno presso le Camere e l'altro presso la Presidenza del Consiglio, nonché il divieto di esercitare la professione per gli ex parlamentari e gli ex dirigenti pubblici; XIV legislatura (2001), on. Pisicchio (Margherita), A.C. 1567, *"Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali"*, per la cui analisi v. *supra* nel testo; XIV legislatura (2001), on. Galli (Forza Italia), A.C. 3485, *"Disciplina dell'attività di relazione svolta nei confronti di componenti delle Assemblee legislative e di titolari di pubbliche funzioni"*; XIV legislatura (2001), on. Colucci (Forza Italia), A.C. 5567, *"Disciplina dell'attività di relazione istituzionale svolta nei confronti dei membri del Parlamento"*; XIV legislatura (2005), on. De Laurentiis (UdC), A.C. 5939, *"Disciplina dell'attività di relazione, per fini non istituzionali o di interesse generale, svolta nei confronti dei membri delle Assemblee legislative e dei responsabili degli organismi amministrativi"*, che considera attività di relazione esclusivamente quella diretta a specifici

provvedimenti e per fini non istituzionali o di interesse generale; XIV legislatura (2005), sen. Curto (AN), A.S. 3530, *"Disciplina delle attività di rappresentanza di interessi con i soggetti istituzionali"*; XIV legislatura (2006), on. Moroni (Misto), A.C. 6325, *"Disciplina dell'attività di lobbying e relazioni istituzionali"*; XIV legislatura (2006), on. Pisicchio (IDV), A.C. 695, *"Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali"*; XV legislatura (2006), on. Colucci (FI), A.C. 952, *"Disciplina dell'attività di relazione istituzionale svolta nei confronti dei membri del Parlamento"*; XV legislatura (2006), on. Moroni (FI), A.C. 1057, *"Disciplina dell'attività di lobbying e relazioni istituzionali"*; XV legislatura (2007), on. De Laurentiis (UdC), A.C. 2118, *"Disciplina dell'attività di relazione, per fini non istituzionali o di interesse generale, svolta nei confronti dei membri delle Assemblee legislative e dei responsabili degli organismi amministrativi"*, che prevede l'istituzione di una Commissione per la verifica dell'attività di relazione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e la previsione di un accreditamento presso ambedue le Camere, di durata massima biennale; XV legislatura (2007), on. Galli (FI), A.C. 3076, *"Disciplina dell'attività di relazione svolta nei confronti dei componenti delle Assemblee legislative e dei titolari di pubbliche funzioni"*, che vieta l'iscrizione nei registri ai componenti le due Camere e agli iscritti dell'Associazione stampa parlamentare; XV legislatura (2007), on. Mura (IDV), A.C. 3124, *"Disposizioni per il contenimento della spesa degli organi istituzionali e per la trasparenza delle attività di rappresentanza politica, sindacale e relazione istituzionale"*; XV legislatura (2007), ministro Santagata (PD), A.S. 1866, *"Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi particolari"*, unica proposta governativa presentata, per le cui previsioni di dettaglio v. *supra* nel testo; XVI legislatura (2008), on. Pisicchio (IDV), A.C. 854, *"Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali"*, che istituisce registri pubblici dell'attività di relazione istituzionale presso le due Camere, la Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché i Consigli regionali e provinciali; XVI legislatura (2008), on. Mura (IDV), A.C. 996, *"Disposizioni per il contenimento della spesa degli organi istituzionali e per la trasparenza delle attività di rappresentanza politica, sindacale e di relazione istituzionale"*, che istituisce un'Autorità per la trasparenza delle rappresentanze, presieduta da un membro designato della Corte costituzionale; XVI legislatura (2008), on. Milo (MpA), A.C. 1594, *"Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi particolari"*, che istituisce un registro presso il CNEL, incaricato di formulare anche un codice deontologico, e non contempla nell'ambito di applicazione giornalisti e funzionari pubblici; XVI legislatura (2009), sen. Garavaglia (PD), A.S. 1448, *"Regolamentazione dell'attività dei Consulenti in relazioni istituzionali presso le pubbliche istituzioni"*, per il cui contenuto v. *supra* nel testo; XVI legislatura (2009), sen. Lannutti (IdV), A.S. 1917, *"Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi"*; XVI legislatura (2011), on. Del Tenno (PDL), A.C. 4579, *"Disciplina dell'attività di rappresentanza degli interessi particolari"*, che istituisce il Registro per la Trasparenza facendo espresso riferimento alla figura del lobbista e all'attività di lobbying; XVI legislatura (2011), sen. Bruno (Apl), A.S. 2792, *"Disposizioni in materia di rappresentanza di interessi presso le istituzioni"*, in riferimento al quale si segnala il tentativo di introdurre l'art. 8 bis, recante la disciplina dell'attività di lobbying, al DDL 2156, recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione"*, presentato in data 4 maggio 2010 dal ministro della Giustizia, Angelino Alfano. Al riguardo, l'emendamento 8.0.251 fu dichiarato inammissibile, ma il suo contenuto è stato in sostanza ripreso nelle disposizioni dell'A.S. 2792 di cui v. *supra* nel testo; XVI legislatura (2011), sen. Butti (PDL), A.S. 2853, *"Disposizioni in materia di rappresentanza di interessi presso i decisori pubblici"*, inteso a disciplinare i diritti dei rappresentati di interessi particolari e gli obblighi dei decisori pubblici; XVI legislatura (2011), on. Murgia (PDL), A.C. 4552, *"Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi"*; XVI legislatura (2012), on. Galli (FLI), A.C. 4880, *"Disciplina dell'attività di relazione istituzionale svolta nei confronti dei componenti delle Assemblee legislative e dei titolari di pubbliche funzioni"*; XVI legislatura (2012), on. D'Ippolito (UdC), A.C. 4942, *"Disciplina dell'attività*

Nell'analisi che segue, prima di approcciare il testo base che era in discussione al Senato nel corso della XVII Legislatura, sembra oltremodo utile ripercorrere ed esaminare alcuni testi organici e specifici, a partire dall'anno 2001, tra i più significativi presentati in materia di rappresentanza di interessi. Trasmessa all'Ufficio di Presidenza della Camera in data 13 settembre 2001, la proposta Pisicchio (A.C. n. 1567), intesa ad individuare la *Disciplina dell'attività di relazione istituzionale*, è caratterizzata da una chiara volontà di regolazione già richiamata in sede di relazione introduttiva, mediante ampi riferimenti al sistema vigente negli Stati Uniti. La proposta di legge, articolata in sei articoli, prevedeva l'istituzione di pubblici registri dell'attività di relazione istituzionale rispettivamente presso gli uffici di presidenza della Camera, del Senato e della Presidenza del Consiglio dei ministri. Era altresì prevista la possibilità di allargare l'area del controllo alle Assemblee regionali, provinciali e comunali. L'articolo 2 del testo, in particolare, dilatava il concetto di attività di relazione istituzionale ricomprendendo tutte le attività svolte da persone, associazioni, enti e società attraverso la presentazione di proposte, richieste, suggerimenti, studi e ricerche, intese a perseguire interessi leciti nei confronti dei membri e dei

di relazione, per fini non istituzionali o di interesse generale, svolta nei riguardi dei membri delle Assemblee legislative e dei titolari di funzioni presso enti e amministrazioni pubbliche", che istituisce presso la Presidenza del Consiglio un apposito Registro e una Commissione per le relative attività di verifica; XVI legislatura (2012), on. Sereni (PD), A.C. 5013, "*Disciplina dell'attività di rappresentanza degli interessi particolari e istituzione del Registro pubblico dei rappresentanti di interessi*", che esclude dalle attività di relazioni istituzionali tutte le attività di rappresentanza degli interessi dei lavoratori; le attività di rappresentanza delle associazioni dei consumatori riconosciute dal Codice del consumo, nonché le comunicazioni scritte od orali rivolte al pubblico ed effettuate anche a mezzo stampa, radio o televisione; XVI legislatura (2012), on. Moroni (FLI), A.C. 5084, "*Riconoscimento e regolamentazione dell'attività di lobbying e di relazioni istituzionali*", volto a istituire il meccanismo del *closing revolving door*, in forza del quale non possono esercitare l'attività di rappresentanza di interessi particolari, per i due anni successivi allo svolgimento del loro mandato o alla cessazione del loro incarico, i decisori pubblici, i dipendenti della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei ministeri, del Parlamento, delle Autorità di settore, degli enti pubblici, nonché i giornalisti che svolgono la loro attività professionale presso il Parlamento e che hanno accesso ai relativi uffici, i dirigenti di partiti o movimenti politici e i membri dei rispettivi organi di staff; XVI legislatura (2012), on. Marinello (PDL), A.C. 5373, "*Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi particolari nelle relazioni istituzionali*"; XVI legislatura (2012), on. Santelli (PDL), A.C. 5394, "*Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi*"; XVII legislatura (2014), A.S. 1632 d'iniziativa dei senatori Puppato (PD) e altri, recante "*Norme in materia di rappresentanza di interessi*" e AA.SS. nn. 281, 358, 643, 806, 992, 1497 e 1522, quest'ultimo d'iniziativa dei senatori Orellana (Misto) e Battista (Aut – PSI – MAIE), recante "*Disposizioni in materia di rappresentanza di interessi presso i decisori pubblici*", adottato come testo base per il seguito dell'esame in data 22 aprile 2014 dalla Commissione Affari Costituzionali del Senato ed al quale è stato abbinato l'A.S. 1782, d'iniziativa dei senatori Verducci (PD) e altri, recante "*Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi*", di contenuto sostanzialmente analogo.

funzionari del Parlamento, del governo, dei dirigenti dei comparti della pubblica amministrazione, delle assemblee elettive regionali, provinciali e comunali, nonché del relativo personale inquadrato nell'area "C"⁴⁷.

Sotto il profilo oggettivo, il testo Pisicchio individuava come attività di lobbying non solo il contatto con i decisori pubblici e la relativa presentazione di *position papers*, ma anche ricerche, studi e dossier inoltrati per fini specialistici di rappresentanza di interessi. Si aggiunga che la proposta Pisicchio del 2001 ampliava non poco la platea dei destinatari dell'attività di lobbying, poiché introduceva attori politici e amministrativi a livello nazionale, regionale e locale, nonché la stessa categoria dei dipendenti della pubblica amministrazione, sia di rango apicale che della carriera direttiva inquadrata nell'area "C" come funzionari quadro. La particolarità della proposta Pisicchio risiedeva nella volontà di prevedere una disciplina concreta e puntuale del processo delle relazioni istituzionali e l'ancoraggio ad una solida base professionale degli operatori del settore, grazie all'obbligo della iscrizione ad un registro pubblico, ad una attività di rendicontazione semestrale dell'operato svolto dove indicare chiaramente le risorse economiche e di personale impiegate nella declinazione delle operazioni poste in essere. Caratteristica dell'appartenenza ad una specifica categoria di professionisti era infatti anche la previsione di un sistema sanzionatorio pecuniario e amministrativo, tale da prevedere la sospensione ovvero la cancellazione dal registro e dunque in grado di escludere il lobbista dallo svolgimento della propria attività professionale, nel caso di violazione degli obblighi di trasparenza, correttezza professionale od omessa rendicontazione. La formulazione del testo avanzata da Pisicchio rifletteva pertanto una avvertita e forte esigenza di regolazione e testimoniava la necessità di prevedere una disciplina organica capace di incidere davvero non solo sulla trama dei rapporti intercorrenti tra lobbisti e settore pubblico, ma anche in grado di individuare un percorso professionalizzante per tutti gli operatori in materia di rappresentanza di interessi⁴⁸.

⁴⁷ La proposta Pisicchio tendeva ad ampliare la definizione dell'attività di lobbying contenuta nella cd. *Proposta Veltri*, n. 2576 ter, del 21 gennaio 1998. In essa, per la prima volta, si richiamava espressamente il lobbying come "attività di relazione svolta da persone, associazioni, enti e società attraverso proposte, richieste, suggerimenti, studi, ricerche, analisi e qualsiasi altra iniziativa o comunicazione orale e scritta intese a perseguire interessi leciti propri o di terzi".

⁴⁸ Si segnala che in sede di discussione parlamentare la proposta Pisicchio fu abbinata con l'A.C. 3485, recante "*Disciplina dell'attività di relazione svolta nei confronti dei componenti delle Assemblee legislative e dei titolari di pubbliche funzioni*", d'iniziativa dell'on. Daniele Galle e altri, presentata alla Camera il 16 dicembre 2002, nonché con l'A.C. 5567, recante "*Disciplina dell'attività di relazione istituzionale svolta nei confronti dei membri del Parlamento*", d'iniziativa dell'on. Colucci e altri, presentata alla Camera in data 27 gennaio 2005. Le tre proposte furono considerate assimilabili tra loro sia quanto all'impianto generale, sia quanto a numerose e singole disposizioni. Esse

Il disegno di legge Santagata (A.S. n. 1866)⁴⁹ invece, la prima iniziativa regolativa prodotta in ambito governativo (governo Prodi, dal 17 maggio 2006 al 6 maggio 2008), è il risultato di un'ampia e pluralista consultazione con il settore della rappresentanza di interessi. Il testo infatti, *"Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi particolari"*, scaturisce dalle indicazioni fornite da Confindustria, Banca Intesa, "Reti", RAI, Greenpeace, Lega Ambiente e la Comunità di Sant'Egidio. La proposta di legge Santagata si richiama nella relazione introduttiva alla politica di trasparenza della Commissione europea e, nello schema di articolato, non prevede forme di regolamentazione, bensì provvede a proceduralizzare l'attività di lobbying in Italia, chiarisce cioè i rapporti tra i portatori di interessi e i soggetti decisionali pubblici, con particolare riferimento alla nozione stessa di "decisore pubblico", che nel disegno di legge è circoscritta ai vertici del potere esecutivo e non si estende nella cornice disciplinare all'attività di rappresentanza di interessi svolta nei confronti dei membri delle Camere o degli esponenti degli altri organi costituzionali⁵⁰. Si tratta di una precisa scelta di garanzia dell'autonomia di tali organi tutelata dal legislatore, i quali con proprie iniziative avrebbero potuto disciplinare l'attività in materia di rappresentanza di interessi svolta nei rispettivi confronti e intesa al perseguimento dei comuni obiettivi di partecipazione e di trasparenza. Lo

recavano la definizione dell'attività di relazione istituzionale, fissavano per il suo esercizio i principi della pubblicità e della trasparenza e a tale scopo prevedevano l'obbligo di iscrizione dei soggetti che intendevano esercitare tale attività in registri pubblici appositamente istituiti. L'A.C. 3485 era, tra le tre proposte, quella che maggiormente si avvicinava al testo approvato in sede referente, nel corso della XIII legislatura, dalla *Commissione speciale anticorruzione* (A.C. 244-ter-A). L'A.C. 1567 seguiva la medesima impostazione generale ma era caratterizzato da un articolato più scarno. L'A.C. 5567, infine, composto di tre soli articoli, costituiva la proposta di legge più sintetica, riferita unicamente alle attività di relazione istituzionale condotte nei confronti dei membri del Parlamento. La proposta Colucci, infatti, muoveva a partire dalle indicazioni di Fiat, Mediaset, Telecom Italia ed Enel e si presentava come una disciplina legislativa a carattere minimale, intesa cioè a regolamentare esclusivamente l'attività di lobbying parlamentare. Sull'esame comparato delle tre proposte legislative, v. XIV legislatura – Dossier di Documentazione, Servizio Studi – Dipartimento Istituzioni, *Disciplina dell'attività di relazione istituzionale* – A.C. 1567 e abb., del 30 maggio 2005. Sulla proposta Colucci in particolare e l'attuazione del sistema dell'autonomia delle Camere, v. *amplius* M.C. Antonucci, *Rappresentanza degli interessi oggi*, cit., pp. 105–106.

⁴⁹ Presentato il 31 ottobre 2007, il testo fu assegnato alla 1^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) in sede referente il 13 novembre 2007.

⁵⁰ L'art. 2, co. 1, lett. c) definisce chiaramente come decisori pubblici il Presidente del Consiglio dei ministri, i ministri, i vice ministri, i sottosegretari di Stato, i vertici degli uffici di diretta collaborazione dei ministri, dei vice ministri e dei sottosegretari di Stato, i titolari di incarichi di funzione dirigenziale generale conferiti ai sensi dell'articolo 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché i vertici delle Autorità indipendenti nell'esercizio dell'attività di regolazione.

strumento operativo è ancora una volta l'istituzione di un registro pubblico dei lobbisti da tenersi presso il CNEL, con la previsione di requisiti precisi per l'iscrizione stabilita come obbligatoria, un codice deontologico della professione e un documentato sistema di rendicontazione delle attività professionali svolte e delle spese sostenute⁵¹. Giova osservare che l'impianto generale della legge Santagata, oltre i consueti istituti già osservati anche nella proposta Pisicchio, intercetta la linea di tendenza italiana in materia di rappresentanza di interessi che ha deviato ormai decisamente verso l'esecutivo, atteso il carattere dello spostamento del baricentro decisionale dall'Assemblea parlamentare al governo, il cui processo di centralizzazione nell'ambito degli organi costituzionali avrebbe potuto essere ulteriormente amplificato dal testo concernente la riforma costituzionale discussa e approvata dal Parlamento nazionale⁵² e poi bocciata dalla consultazione referendaria.

La proposta del ministro per l'attuazione del programma di governo presentava indubbiamente diversi vantaggi: solo i soggetti accreditati attraverso il registro avevano la possibilità di far pervenire ai decisori pubblici studi, proposte, ricerche e *papers*; un sistema di controlli e di sanzioni di natura amministrativa efficaci; il richiamo ai principi e alle esperienze alla base della disciplina varata in ambito Ue. Furono tuttavia le forme sin troppo puntuali di procedimentalizzazione ad arenarne il percorso durante l'*iter* parlamentare, causa il prevalente orientamento pluralista del sistema di rappresentanza organizzata degli interessi sia nazionale che internazionale, che riconosce ormai spazi di mercato sempre più ampi, dove confluiscono istanze ed interessi plurimi, diffusi e diversificati, la cui legittimità costituisce il criterio base sul quale edificare ogni serio tentativo di regolazione compiuta della materia.

In tale ottica, al contrario, il disegno di legge Santagata esaltava il ruolo regolativo dei tecnici che avevano formulato la proposta legislativa e mortificava

⁵¹ L'istituzione presso il CNEL del registro pubblico dei rappresentanti di interessi particolari, di cui all'art. 3 del disegno di legge Santagata, intendeva garantire la conoscibilità dei soggetti che influenzavano i processi decisionali. In particolare, il CNEL avrebbe dovuto assicurare la pubblicità dei dati del registro, divulgandoli mediante il proprio sito internet istituzionale. La dottrina ha sottolineato nella individuazione del CNEL quale tenutario del registro, il tentativo di recuperare "la funzione di tale istituzione come camera di compensazione di interessi di natura economica differenti", inteso a "coinvolgere direttamente nel circuito politico un organo [di rilievo] costituzionale rimasto più dedito a funzioni di studio e analisi, ma perché, proprio per tale posizione marginale, tale organismo è apparso meno strutturalmente permeabile rispetto alle istanze dei lobbisti italiani, sempre molto presenti nel Parlamento e nell'Esecutivo". Così M.C. Antonucci, *Rappresentanza degli interessi oggi*, cit. p. 107 e ivi, p. 134, nota 31.

⁵² In data 13 ottobre 2015 il Senato della Repubblica aveva approvato il disegno di legge di riforma costituzionale, il cd. "*ddl Boschi*", con 178 voti favorevoli, 17 contrari e 7 astenuti. Il nuovo Senato e la fine del bicameralismo perfetto sarebbero dovuti entrare a regime nel 2020, ma il provvedimento è stato respinto dal referendum confermativo del 2016.

nel contempo le esigenze di pluralismo e di una disciplina minimale rivendicate invece dagli operatori del settore interpellati in sede consultiva. Nella direzione di una forma di regolamentazione minimale e di ambito limitato e consensuale si poneva al contrario il disegno di legge della senatrice Garavaglia (A.S. n. 1448), intitolato "*Regolamentazione dell'attività dei consulenti in relazioni istituzionali presso le pubbliche istituzioni*". Presentato al Senato il 12 marzo 2009 e annunciato dalla proponente come ispirato ai criteri di "semplicità ed efficienza"⁵³, l'articolato, anch'esso imperniato sui caratteri della pubblicità e della trasparenza, esclude dal proprio ambito disciplinare le istituzioni parlamentari, poiché dotate di autonomia regolamentare, e istituisce un registro dei "consulenti in relazioni istituzionali" tenuto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria – per coloro che intendono accreditarsi come rappresentanti di interessi presso tutte le istituzioni pubbliche, con facoltà di iscrizione e di recesso sempre aperti⁵⁴.

Segue, in ordine temporale, la proposta del senatore Bruno (A.S. n. 2792), presentata al Senato della Repubblica in data 22 giugno 2011. Si tratta di un disegno di legge molto asciutto, che rimanda alla necessità di prevedere forme in materia di rappresentanza di interessi intesa come leva per lo sviluppo del processo democratico in senso pluralistico. Il disegno di legge Bruno ripercorre e recupera gli istituti e le procedure del disegno di legge Santagata: registro ed iscrizione obbligatoria presso il CNEL; dovere per l'iscritto di rendicontazione annuale dell'attività svolta; individuazione dei decisori pubblici coinvolti nel Parlamento, nella dirigenza della pubblica amministrazione e nelle *authorities*. La proposta ha carattere invece innovativo rispetto alla Santagata per la previsione di un complesso di requisiti più stringenti per l'iscrizione al registro e per le severe sanzioni di carattere pecuniario⁵⁵.

⁵³ Così la senatrice Mariapia Garavaglia in "*Lobby: una proposta di legge sulla trasparenza dell'attività*", 13 marzo 2009, in <http://www.ferpi.it/lobby-una-proposta-di-legge-sulla-trasparenza-dell'attivita>.

⁵⁴ Il carattere normativo minimale della disciplina è esaltato dall'assenza di un puntuale regime sanzionatorio e, soprattutto, dalla definizione generica di consulente in relazioni istituzionali, ex art. 2 del provvedimento, secondo il quale è considerato tale "chiunque esercita singolarmente o all'interno di organizzazioni aventi personalità giuridica, anche in via non esclusiva e temporanea, un'attività professionale tendente a favorire il dialogo tra i soggetti pubblici e privati e le pubbliche istituzioni, siano esse finalizzate a favorire la comprensione e la corretta interpretazione della normativa e dei provvedimenti in essere o in fieri, la conoscenza degli obiettivi e dei programmi della pubblica amministrazione ovvero a promuovere la conoscenza presso le istituzioni della realtà dei soggetti rappresentati e di loro specifiche esigenze".

⁵⁵ L'art. 4, co. 1, lett. a), b), c), d), prevedeva che il rappresentante di interessi dovesse essere cittadino e residente in uno Stato membro dell'Unione europea; aver compiuto il 25° anno di età; non aver riportato condanne per reati contro la personalità dello Stato, la pubblica amministrazione, l'amministrazione della giustizia, l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica, il

L'analisi del quadro delle proposte normative sinora evidenziato segnala alcuni elementi sistemici di criticità. In primo luogo, emerge la difficoltà costante di coagulare intorno ad una nuova e condivisa proposta legislativa l'orientamento dei vecchi soggetti della rappresentanza organizzata di interessi come Confindustria e le sigle sindacali maggiormente rappresentative con i nuovi portatori di interesse, le grandi imprese italiane che avevano avviato processi di internazionalizzazione della loro attività economica e gli enti e le agenzie multinazionali operanti nel Paese. Mentre i primi tendono a conservare rendite di posizione e sono sostanzialmente inclini a tenere in vita tutti gli elementi tipici di concertazione propri del neo-corporativismo, i secondi propendono invece verso una disciplina minimale e pluralista, in nome della supremazia del mercato globale dove si muovono e interagiscono attori dagli interessi differenziati. In secondo luogo, si avvertiva nell'insieme delle proposte di legge presentate l'ancoraggio ad una cultura politica nazionale che rifletteva il caposaldo ideologico della centralità del partito politico come unico rappresentante degli interessi di parte. Donde le difficoltà di individuare un percorso legislativo condiviso fondato su principi e orientamenti che tenessero conto della legittimità e della autonomia della rappresentanza di interessi dalla sfera politica e la conseguente abbondanza di proposte regolative difformi, o troppo sbilanciate nel senso della procedimentalizzazione come nel caso Santagata, o troppo ancorate ad un rigido regime sanzionatorio come nella proposta Bruno, o ancora assolutamente minimali e prive di previsioni in tal senso come nel caso della proposta Garavaglia.

Nel corso della XVII legislatura, sono stati dodici i disegni di legge presentati circa la regolamentazione della rappresentanza di interessi particolari, di cui otto al Senato e quattro alla Camera dei deputati. Poiché non è possibile ripercorrerli tutti in questa sede, si concentrerà l'attenzione solo su quelli più significativi del novero, sino a giungere all'analisi del testo base in discussione al Senato prima della scadenza naturale della XVII legislatura. In particolare, si segnala tra essi il disegno di legge presentato dal senatore De Monte e altri (A.S. n. 1497), intitolato *"Disciplina dell'attività di rappresentanza degli interessi particolari e istituzione del registro pubblico dei rappresentanti di interessi"*, comunicato alla Presidenza del Senato in data 26 maggio 2014. La finalità del testo è la regolamentazione delle interazioni tra i gruppi di interesse particolare e i decisori pubblici, al fine di squarciare il velo di opacità delle relazioni tra gruppi di

patrimonio, la pubblica fede e la persona; non essere mai stato interdetto dai pubblici uffici; possesso del diploma di laurea in materie giuridiche o altro titolo di studio equipollente. L'art. 9, co. 1, disponeva una sanzione pecuniaria da euro 2.500 ad euro 200.000 per il rappresentante di interessi che avesse svolto la propria attività nei confronti dei decisori pubblici, in assenza di iscrizione al registro.

pressione e istituzioni e incidere profondamente sui fenomeni di corruzione, attraverso la partecipazione dei cittadini alla organizzazione politica, economica e sociale del Paese, creando una connessione trasparente e garantista del principio di uguaglianza tra pubblico e privato⁵⁶.

Il disegno di legge è importante perché costituisce l'ultimo tentativo della legislatura di costruire una proposta che, nell'affidare a un organismo amministrativo indipendente la disciplina della materia, cerca di non demonizzare l'attività di rappresentanza di interessi. Le proposte legislative successive, infatti, risentono pesantemente dei fatti di cronaca occorsi durante il 2014, dell'allarmismo determinatosi nelle sedi parlamentari a seguito della Relazione dell'Unione europea sulla lotta alla corruzione, nonché del nuovo protagonismo affidato al ruolo egemone del governo, alla luce della ridimensionata architettura del Parlamento nazionale a carattere monocamerale, ridotto a funzioni di investitura e ratifica delle deliberazioni dell'esecutivo, così come sembrava delinearsi dal processo di riforma costituzionale ed elettorale voluto dal governo a guida di Matteo Renzi⁵⁷.

⁵⁶ Si tratta di un testo equilibrato, in cui l'impianto generale della proposta legislativa non si discosta dalle precedenti quanto alle finalità, alla previsione dei singoli istituti e alla creazione di un registro per gli operatori del settore: l'art. 3, co. 1, lett. b), affida all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) la tenuta, il controllo, la pubblicazione e l'aggiornamento periodico del *Registro dei portatori di interessi particolari*. Significativa, inoltre, appare la previsione di cui allo stesso art. 3, co. 1, lett. c), secondo la quale l'AGCM provvede alla redazione e trasmissione al Parlamento, entro il 30 maggio di ogni anno, di un rapporto sulla verifica dell'attività degli iscritti al registro, svolta nell'anno precedente, nonché alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della funzione pubblica – per la valutazione dei profili di correttezza della PA, e la disposizione di cui all'art. 6, co. 1, lett. c), la quale prevede il diritto del rappresentante di interessi particolari iscritto al registro di partecipare alle attività di analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), riguardanti gli atti normativi del governo, compresi gli atti adottati dai singoli ministri, nonché i provvedimenti interministeriali e i disegni di legge di iniziativa governativa.

⁵⁷ Il 2014 è stato per l'Italia l'anno dei grandi scandali: Mose (Venezia), Expo (Milano) e Mafia Capitale (Roma) hanno catalizzato l'attenzione costante degli organi di informazione. Il clamore per le inchieste ha spinto il governo a guida di Matteo Renzi ad aprire una discussione e poi approvare nuove norme contro la corruzione. In tal senso si inquadra l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), istituita con l'articolo 19 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante "*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*", convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 (in S.O. n. 70, relativo alla G.U. 18/8/2014, n. 190). L'anno 2014 ha segnato anche il triste primato dell'Italia in Europa, secondo i dati forniti dalla speciale classifica di *Transparency International* che, nel *Corruption perception index 2014*, ha indicato come il nostro Paese abbia sorpassato la Grecia e la Bulgaria per la diffusione del reato di corruzione e ha altresì segnalato come "la corruzione affligge in maniera endemica il nostro sistema economico, sottraendo allo Stato risorse preziose, peggiorando la qualità dei servizi e contribuendo ad aumentare la povertà". La Commissione europea infine, nella "RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO"

È appunto in questo solco che si muove il disegno di legge d’iniziativa della senatrice Puppato e altri (A.S. n. 1632) intitolato "*Norme in materia di attività di rappresentanza di interessi*", comunicato alla Presidenza del Senato il 23 settembre 2014 e, soprattutto, il disegno di legge d’iniziativa del senatore Verducci e altri (A.S. n. 1782) intitolato "*Disciplina dell’attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi*", comunicato alla Presidenza del Senato in data 24 febbraio 2015. Nell’obiettivo dichiarato in sede di relazione introduttiva di disciplinare l’attività di relazione istituzionale svolta dai portatori di interessi privati nei confronti dei decisori pubblici, ambedue i testi conferiscono un ruolo assolutamente forte e centrale alla neonata ANAC presieduta da Raffaele Cantone. In particolare, l’articolo 4 del disegno di legge Verducci prevede che l’Autorità assicuri, oltre alle competenze già ad essa attribuite in forza della legge che la istituisce, anche la trasparenza dei processi decisionali pubblici e del rapporto tra interessi privati e amministrazione pubblica; garantisca e tuteli la partecipazione dei portatori di interessi particolari ai processi decisionali; curi, controlli, pubblici e aggiorni periodicamente il Registro dei rappresentanti di interessi previsto dall’articolo 5 della legge; pubblichi i dati e le relazioni annuali ricevute dai portatori di interessi particolari; trasmetta ai decisori pubblici l’elenco dei soggetti iscritti al Registro in relazione alle categorie di interessi di rispettiva competenza; rediga e trasmetta al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, un Rapporto sulla verifica dell’attività degli iscritti al Registro svolta nell’anno precedente; gestisca il contraddittorio e l’erogazione delle sanzioni pecuniarie nei casi previsti dall’articolo 11 della legge. La relazione introduttiva

(COM (2014) 38 final, ANNEX 12), del 3 febbraio 2014 – ALLEGATO sull’Italia – Relazione dell’Unione sulla lotta alla corruzione – ha sottolineato come il 97% degli italiani nutra un sentimento di sfiducia verso i partiti politici, i politici nazionali, regionali e locali e i funzionari responsabili dell’aggiudicazione degli appalti pubblici e del rilascio delle licenze edilizie. La relazione, inoltre, nel rimarcare come i costi diretti totali della corruzione in Italia ammontino a 60 miliardi di euro l’anno (pari a circa il 4% del PIL) e, nel segnalare come la normativa italiana non regolamenti il lobbismo, evidenzia soprattutto come sia la "corruzione diffusa nella sfera sociale, economica e politica ad attrarre i gruppi criminali organizzati e non già la criminalità organizzata a causare la corruzione". Il nuovo rapporto di *Transparency International*, presentato nell’ottobre del 2017 e relativo all’anno 2016, ha confermato ancora che l’Italia è un paese in balia della corruzione, dove la legislazione è carente nella protezione di chi denuncia il malaffare e sul problema dell’attività di lobbying. Nel rapporto presentato, la mancanza di tutele per chi segnala casi di corruzione e l’assenza di una regolamentazione delle attività di lobbying raggiungono rispettivamente un punteggio di 25 su 100 e 29 su 100, che posiziona l’Italia nel *ranking* europeo al terzultimo gradino, davanti solo a Grecia e Bulgaria. E il primo a chiedere una legge sulle lobby e sulle fondazioni che finanziano le forze politiche è proprio il presidente dell’Autorità anticorruzione, Raffaele Cantone, che, presente alla presentazione del rapporto, ha dichiarato che "c’è l’assenza di una legislazione seria sulla trasparenza dei finanziamenti ai partiti". Cfr. B. Ardù, *Corruzione, Italia ancora tra le peggiori d’Europa*, in *La Repubblica*, 10 ottobre 2017, pp. 20-21.

motiva la scelta di attribuire tali funzioni all'ANAC attesa la sua natura di autorità amministrativa indipendente incaricata di attuare la trasparenza e prevenire la corruzione nelle pubbliche amministrazioni, una missione coerente con le finalità perseguite dal disegno di legge e con la necessità di garantire la massima efficacia delle disposizioni in esso previste⁵⁸.

In data 22 aprile 2015, la commissione Affari Costituzionali del Senato, nel proseguire l'esame dei disegni di legge intesi a disciplinare l'attività di rappresentanza di interessi, ha deciso di adottare come testo base il disegno di legge del senatore Orellana (A.S. n. 1522) recante "*Disposizioni in materia di rappresentanza di interessi presso i decisori pubblici*", al quale fu poi abbinato la proposta legislativa Verducci innanzi esaminata. Il DDL Orellana (ex M5S, poi

⁵⁸ La somma delle nuove competenze attribuite all'ANAC dal disegno di legge Verducci esorbita in realtà dalla *ratio* del decreto-legge n. 90/2014, convertito in legge n. 114/2014 che, attraverso la soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e mediante il trasferimento delle competenze in materia di vigilanza dei contratti pubblici all'Autorità nazionale anticorruzione, ha ridisegnato di fatto la missione istituzionale dell'ANAC. Essa può essere individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito di contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione espressa dall'atto legislativo che la istituisce, è quella di vigilare per prevenire la corruzione, attraverso la creazione di una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche. In tale ottica, in considerazione del fatto che l'attività in materia di rappresentanza di interessi, stante il disposto ex artt. 21 e 50 della Carta costituzionale, è segnatamente un'attività di comunicazione, la disposizione del disegno di legge Verducci che attribuisce all'ANAC soverchie competenze in materia di rappresentanza di interessi denota una visione distorta della stessa, di retroguardia, in antitesi con i prevalenti orientamenti politico-culturali più avanzati, pluralisti e progressisti, che considerano l'attività di rappresentanza di interessi non già un pericolo per il corretto funzionamento del processo deliberativo, ma anzi un contributo fondamentale e un valore aggiunto alla capacità decisionale della macchina burocratica e amministrativa dello Stato. Nel tentativo di esaltare ruolo e centralità delle *Authorities*, più opportuno sarebbe stato attribuire questa funzione all'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni (AGCOM), istituita con la legge 31 luglio 1997, n. 249, tra le cui competenze, in particolare ai sensi dell'art. 1, co. 6, lett. a), numeri 5 e 6, vi è la tenuta del *Registro unico degli operatori di comunicazione* (ROC). Il registro ha appunto la finalità di garantire la trasparenza e la pubblicità degli assetti proprietari, consentire l'applicazione delle norme concernenti la disciplina anti-concentrazione, la tutela del pluralismo informativo, il rispetto dei limiti previsti per le partecipazioni di società estere. Estendere dunque le competenze dell'AGCOM anche alla rappresentanza di interessi, oltre che rispondere meglio sul piano giuridico-formale alle disposizioni costituzionali sulle quali si fonda l'esercizio della professione, avrebbe significato sul piano materiale avvalersi di un apparato amministrativo già oliato nel funzionamento dei meccanismi, perché già in possesso di una considerevole *expertise* maturata in materia.

appartenente al Gruppo misto) presenta un impianto generale regolativo di carattere marcatamente governativo. Partendo dall'assunto che la regolamentazione della rappresentanza degli interessi particolari presso i decisori pubblici rappresenta un'esigenza ormai imprescindibile, attesa la necessità da parte del decisore pubblico di acquisire informazioni e conoscenze dai portatori di interessi particolari, al fine di deliberare su questioni particolarmente complesse, la relazione introduttiva, dopo aver richiamato il modello disciplinare nord-americano che concepisce la regolamentazione del lobbying come un'opportunità per promuovere la responsabilità pubblica dei decisori, e dopo aver passato in rassegna la legislazione vigente negli Stati membri dell'Ue, sottolinea la mancanza in Italia di un quadro complessivo organico di regole volte a disciplinare la materia. Nel ricordare le varie proposte di legge per regolamentare l'attività professionale del rappresentante di interessi a partire dalla IX legislatura, la relazione precisa che l'obiettivo che il provvedimento intende perseguire è rendere trasparenti le attività, le finalità e gli scopi, i mezzi umani e finanziari impiegati dai gruppi di pressione.

Il disegno di legge è articolato in tre capi: il capo I detta minimali principi generali; il capo II definisce le modalità di funzionamento della normativa proposta, indicando diritti e doveri dei lobbisti e gli obblighi per i decisori pubblici e individua nel costituendo Comitato per il monitoraggio della rappresentanza degli interessi, istituito presso il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, il soggetto deputato alla realizzazione del provvedimento⁵⁹; il capo II, infine, prevede le disposizioni finali e finanziarie,

⁵⁹ La scelta del legislatore di attribuire al Segretariato generale della PCM la competenza sulla materia, si inquadra nell'ottica del rafforzamento delle prerogative del governo in Parlamento e della maggiore necessità rispetto al passato di stabilità politica e rapidità di decisione, attesa l'interdipendenza globale, la crisi dei partiti politici e la gravità dei problemi che la democrazia contemporanea deve affrontare. In tal senso, l'opzione privilegiata dal legislatore si discosta dalle indicazioni fornite dal Gruppo di Lavoro sulle riforme istituzionali, istituito il 30 marzo 2013 dall'ex Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, e composto da Mario Mauro, Valerio Onida, Gaetano Quagliariello e Luciano Violante che, nella Relazione Finale del 12 aprile 2013, capitolo sesto – *Regole per l'attività politica e il suo finanziamento* – paragrafo 17, evidenzia come "i gruppi di interesse particolare svolgono una legittima ma non sempre trasparente attività di pressione sulle decisioni politiche. Spesso si tratta di un'opera utile per portare a conoscenza dei decisori politici realtà frequentemente ignorate. Ma, come ha suggerito l'OCSE, è un'opera che ha bisogno di trasparenza per non diventare un mezzo per alterare la concorrenza o per condizionare indebitamente le decisioni. Il Gruppo di Lavoro propone una disciplina che riprenda i modelli del Parlamento Europeo e quello degli Stati Uniti, fondato su tre caratteri fondamentali: a) si istituisce presso la Camera, il Senato e presso le Assemblee regionali l'albo dei portatori di interessi; b) costoro hanno diritto a essere ascoltati nella istruttoria legislativa relativa a provvedimenti che incidono su interessi da loro rappresentati; c) il decisore deve rendere esplicite nella relazione al provvedimento le ragioni della propria scelta e deve evitare ogni

salvaguardando l'autonomia regionale. Il Comitato per il monitoraggio della rappresentanza di interessi si compone di cinque membri, selezionati sulla scorta di una procedura improntata a criteri di trasparenza e che tenga conto del principio delle pari opportunità di genere, per un mandato della durata di quattro anni, rinnovabile una sola volta (Art. 3). I soggetti che intendono svolgere l'attività di rappresentanza di interessi sono tenuti ad iscriversi al Registro tenuto presso lo stesso Comitato. Esso garantisce la pubblicità dei contenuti dello stesso nell'ambito di una sezione dedicata e accessibile dal proprio sito internet istituzionale. Nel registro sono indicati i dati anagrafici e il domicilio professionale del rappresentante di interessi; i dati identificativi del titolare degli interessi per conto del quale è eventualmente svolta l'attività di rappresentanza di interessi; l'interesse specifico rappresentato; le risorse economiche e umane di cui dispone il rappresentante di interessi per lo svolgimento dell'attività professionale; la garanzia, sotto la propria responsabilità, dell'esattezza e correttezza delle informazioni comunicate (Art. 4). I soggetti che intendono svolgere l'attività professionale e le società preposte a tenere i rapporti con i decisori pubblici, insieme alla domanda di iscrizione al Registro, devono depositare presso il Comitato il proprio regolamento e il codice di condotta, valutati ambedue dal Comitato ai fini dell'iscrizione stessa (Art. 5). Non sono previsti particolari requisiti per l'iscrizione, salvo il fatto che il richiedente deve dimostrare di svolgere tale attività in modo professionale (Art. 6).

I rappresentanti di interessi iscritti al Registro hanno il diritto di presentare ai decisori pubblici proposte legislative, richieste, suggerimenti, studi, ricerche, analisi, memorie scritte o qualsiasi altra documentazione relativa all'interesse rappresentato. Essi, inoltre, possono partecipare alle attività di analisi

possibile situazione di potenziale o attuale conflitto di interessi". Mentre le indicazioni del Gruppo di Lavoro tendono sostanzialmente a salvaguardare l'autonomia e le prerogative delle Assemblee rappresentative, suggerendo loro la possibilità di istituire un albo dei portatori di interessi, il DDL Orellana riconduce invece tutta la competenza sulla materia nell'alveo governativo, intercettando il processo di centralizzazione dell'esecutivo sul quale era destinato a convergere l'attività di rappresentanza di interessi, anche alla luce del disegno di legge costituzionale (A.S. n. 1429-B) recante "*Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione*", che superava il bicameralismo perfetto ed escludeva il Senato dal circuito fiduciario, e attribuisce la competenza esclusiva sulla materia in capo ad un particolare organismo della PCM, il Segretariato generale, che, per vocazione istituzionale, è preposto da un lato alla traduzione in termini operativi dell'indirizzo politico governativo, e dall'altro è deputato allo svolgimento di un'attività di monitoraggio e di raccolta di informazioni generali necessarie per il miglior svolgimento dell'azione governativa, stante il disposto dell'art. 19, co. 1, lett. a), c), e), f), g), h), i), o), della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante "*Disciplina dell'attività di Governo e Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*".

dell'impatto della regolamentazione (AIR) e di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), concernenti gli atti normativi del governo, compresi gli atti adottati dai singoli ministri, i provvedimenti interministeriali, i disegni di legge di iniziativa governativa, ai sensi dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170, e della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 26 febbraio 2009, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 82 dell'8 aprile 2009 (Art. 8). Entro il termine del 28 febbraio di ogni anno, il rappresentante di interessi è tenuto a trasmettere al Comitato, per via telematica e sotto la propria responsabilità, una relazione riguardante l'attività svolta nell'anno precedente, contenente l'elenco dettagliato delle attività di rappresentanza di interessi poste in essere; l'elenco delle risorse economiche ed umane effettivamente impiegate per lo svolgimento delle attività professionali; i risultati ottenuti e quelli attesi. Le relazioni sono pubblicate sul sito internet istituzionale del Comitato che, entro il 30 giugno di ogni anno, trasmette al Parlamento un rapporto sulla verifica dell'attività dei rappresentanti di interesse svolta nell'anno precedente (Art. 9).

È punito con una sanzione di carattere pecuniario il rappresentante di interessi che svolga nei confronti dei decisori pubblici l'esercizio della professione in assenza di iscrizione nel Registro (Art. 13). Allo stato dell'arte, causa anche la fine della XVII Legislatura, si segnala una fase di *impasse* e la lentezza dei lavori parlamentari in Senato sul disegno di legge Orellana e relativi abbinati, nonostante le ampie rassicurazioni che erano state fornite dal Presidente della Commissione Affari Costituzionali⁶⁰. La conseguenza più immediata di

⁶⁰ "La regolamentazione dell'attività di lobbying resta una priorità, tanto che nel mese di febbraio si è proceduto ad un articolato ciclo di audizioni di esperti, per consentire un approfondimento del tema e giungere ad una soluzione normativa quanto più possibile condivisa. È previsto inoltre che, una volta conclusa la discussione generale, il relatore individui un testo per il seguito dell'esame, al quale riferire eventuali proposte emendative. Non sfugge che la materia è particolarmente sensibile, in quanto coinvolge profili di assoluto rilievo. Non di meno, assicuro la determinazione della Commissione di concludere in tempi congrui l'esame, in ragione della esigenza, non più rinviabile e da tutti avvertita, che anche l'Italia, come le altre democrazie avanzate, si doti di una disciplina moderna ed efficace per regolare un fenomeno così importante". Così la senatrice PD Anna Finocchiaro in *Finocchiaro: nessun ritardo su lobbying. Vogliamo chiudere in fretta esame provvedimento*, in *La Stampa*, 23 marzo 2015; sulla stessa dichiarazione v. anche <http://www.ilvelino.it>. Di diverso avviso il Sottosegretario per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Luciano Pizzetti, per il quale "La 1^a Commissione del Senato ha delle priorità che sono la riforma del terzo settore per prima, poi la riforma costituzionale e infine il disegno di legge sulle lobby"; cfr. "Il ddl lobby? Al Senato non è la priorità del Governo", 6 giugno 2015, in <http://www.publicpolicy.it>. Il provvedimento, assegnato alla 1^a Commissione Affari Costituzionali in sede referente in data 5 agosto 2014, ha iniziato il suo *iter* l'11 settembre 2014, quando il testo è stato discusso per la prima volta congiuntamente con A.S. n. 281; A.S. n. 358; A.S. n. 643; A.S. n. 1497; A.S. n. 806; Petizione n. 217 e Petizione n. 768. Nella seduta del 22 aprile

questa mancata regolazione, dove non è ancora prevista una disciplina giuridicamente vincolante a livello nazionale, è la pluralizzazione delle arene decisionali, cioè di quei soggetti pubblici che riempiono questo vuoto legislativo, grazie soprattutto alla compiuta attribuzione di poteri decisionali e della potestà di dotarsi di una organizzazione burocratica - amministrativa ai livelli sub-statali,

2015, la Commissione, in ragione dell'abbinamento con A.S. n. 1728 d'iniziativa del senatore Verducci (PD), ha deliberato di prorogare il termine per la presentazione di proposte emendative a giovedì 30 aprile, alle ore 13.00. Sono stati richiesti i pareri delle Commissioni 2^a (Giustizia), 5^a (Bilancio), 8^a (Lavori pubblici), 11^a (Lavoro), 14^a (Unione europea). Quest'ultima, nella seduta di Commissione consultiva del 13 maggio 2015, ha espresso parere favorevole con le seguenti osservazioni: "si esprime apprezzamento per la previsione, nei disegni di legge in titolo, dell'obbligatorietà di iscrizione nel registro dei rappresentanti di interesse, che porrebbe l'Italia in posizione avanzata – accanto ad alcuni altri Stati membri dell'UE – in tema di trasparenza dei processi decisionali pubblici e di coinvolgimento della società civile nelle fasi di elaborazione e attuazione delle politiche pubbliche, anche in considerazione degli auspici espressi in tal senso dal Parlamento europeo [...]; valuti la Commissione di merito l'opportunità di introdurre, in analogia a quanto previsto dal citato accordo interistituzionale del 16 aprile 2014, disposizioni volte a prevedere, nel caso di attività di lobbying svolta per conto di portatori di interesse, l'ammissibilità all'iscrizione nel registro sia per l'intermediario consulente sia per il suo cliente portatore di interesse, nonché l'obbligo per l'intermediario di dichiarare tutti i clienti vincolati da contratti di consulenza; valuti, inoltre, la Commissione di merito l'opportunità di ribadire esplicitamente che le istituzioni pubbliche mantengano la facoltà di avvalersi di qualunque soggetto terzo, a prescindere dall'iscrizione nel registro, nella loro attività di elaborazione e attuazione delle politiche pubbliche, secondo le norme vigenti; al riguardo, si ritiene comunque opportuno prevedere il diritto, per i soggetti iscritti nel registro, di essere informati e invitati a partecipare alle consultazioni pubbliche inerenti l'elaborazione di normative o regolamentazioni settoriali, in attuazione della finalità di favorire la partecipazione della società civile alla formazione delle politiche pubbliche; si ritiene opportuno che il codice di condotta, o codice deontologico, sia elaborato dall'autorità di controllo e che costituisca parte integrante dei doveri sanzionabili assunti dai soggetti che si iscrivono nel registro nazionale dei rappresentanti di interessi. Al riguardo si tenga conto del codice di condotta allegato al citato accordo interistituzionale (allegato III); valuti, inoltre, la Commissione di merito l'opportunità di prevedere forme di segnalazione, all'autorità di controllo, di eventuali comportamenti dei soggetti iscritti al registro non conformi al codice di condotta o all'ordinamento giuridico, tenendo conto di quanto previsto dall'allegato IV al citato accordo interistituzionale, relativo a "meccanismi di segnalazione e reclamo e provvedimenti applicabili in caso di inosservanza del codice di condotta, comprese le procedure relative alle segnalazioni e all'istruzione e al trattamento dei reclami"; al riguardo, si ritiene comunque opportuno prevedere qualche forma di controllo d'ufficio, da parte dell'autorità preposta alla tenuta del registro, sull'esattezza e correttezza delle informazioni comunicate dai soggetti iscritti e sui contenuti della relazione annuale che i soggetti iscritti devono presentare all'autorità; infine, nell'elaborazione del registro, si tenga conto degli allegati I e II al citato accordo interistituzionale, recanti, rispettivamente, "la suddivisione delle diverse categorie di registrazione e le informazioni richieste a coloro che intendono registrarsi, compresi gli obblighi in materia di informazione finanziaria". Sul punto, cfr. Senato della Repubblica, Legislatura 17^a - 14^a Commissione permanente – Resoconto sommario n. 123 del 13 maggio 2015.

regionale e locale, che nell'attuale sistema di *multi-level governance* vede la rappresentanza organizzata di interessi allargarsi verso questi nuovi contesti e confrontarsi con attori istituzionali che in precedenza erano invece confinati ad un ruolo più marginale, di mera attività amministrativa e gestionale.

Conclusioni

L'importanza crescente dell'attività di lobbying ispirata al modello pluralistico, democratico e trasparente, trova i suoi fondamenti nella diffusione globale di tale attività, intesa come strumento di relazione istituzionale e nuova forma di comunicazione esercitata dai gruppi di pressione nel quadro della internazionalizzazione degli interessi economici, che superano ormai la dimensione nazionale degli stessi in cui trovavano tutela nelle teorizzazioni di matrice neo-corporativa. Tuttavia, questa concezione globale della rappresentanza di interessi fondata sulle dinamiche pluralistiche non si pone in Europa come paradigma assoluto, ma si innesta nei singoli sistemi politici degli Stati membri dell'Ue con esiti e procedimenti diversi.

Proprio nel sistema europeo, che fino alla fine degli anni Ottanta era caratterizzato da una visione neo-corporativa riscontrabile nelle pratiche di natura comitologica dei gruppi di pressione⁶¹, il modello neo-pluralista di origine statunitense si è affermato progressivamente, attraverso strumenti regolativi dapprima molto puntuali, come quelli teorizzati dal Parlamento europeo, e, in seguito, più orientati ad una concezione complessiva minimale, sulla scorta di poche regole e alcuni principi-cardine di riferimento: la trasparenza; la procedimentalizzazione; la volontarietà dell'adesione al sistema regolativo e la previsione di incentivi; tutti elementi alla base delle indicazioni della

⁶¹ Per *comitologia* si intende la procedura che determina i dettagli tecnici necessari all'applicazione di una legge europea. Si tratta di specifiche tecniche, liste di prodotti, annessi ai provvedimenti da varare nelle sedi istituzionali europee, per le cui deliberazioni finali, per quasi 50 anni, è stata delegata la Commissione europea, assistita da esperti tecnici nazionali provenienti dai competenti ministeri di settore, con l'esclusione dalla procedura stessa del Parlamento europeo. Il metodo è stato criticato da più parti, per la sua mancanza di trasparenza e il suo carattere puramente tecnocratico circa questioni di natura eminentemente politica. Il Trattato di Lisbona, varato nel 2009, ha rivisto essenzialmente il funzionamento della procedura e ha istituito il meccanismo dei cd. "atti delegati", in forza dei quali il Parlamento europeo e il Consiglio delegano esplicitamente il loro potere legislativo alla Commissione europea. Il *rapporto Szájer* precisa come la Commissione può ottenere una delega, quanto essa deve durare e come il Parlamento europeo esercita il proprio scrutinio di controllo. Sul punto, cfr. J. Szájer, *Progetto di Relazione sul potere di delega legislativa*, Commissione giuridica, 2 marzo 2010, Documenti delle commissioni parlamentari, in <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+IM-PRESS+20100406STO72095+O+DOC+XML+VO//IT>.

Commissione europea, tesa a coinvolgere i soggetti secondo una dimensione partecipata e consensuale della disciplina della materia.

Nel particolare caso italiano, la mancanza di una precisa normativa nazionale ha contribuito a demonizzare l'attività di rappresentanza di interessi e la stessa parola "lobbying", spesso interpretata nel linguaggio comune e anche da quello settoriale dei mezzi di comunicazione di massa come un sistema materiato di pratiche oscure e trame prive di trasparenza nell'orientamento dei pubblici decisori. Malgrado questa accezione semantica e l'ottica che ne consegue, sono proprio i soggetti appartenenti al vecchio modello neo-corporativo che non manifestano la propria disponibilità verso una regolazione della materia. Il sistema politico-istituzionale, sia pure nella frequenza e nel folto numero di disegni di legge presentati in Parlamento, non ha ritenuto per il momento di dare luogo ad una regolamentazione chiara e precisa, con l'effetto di alimentare, dalla fine della Prima Repubblica alla stretta attualità della cronaca quotidiana, la presenza di soggetti interessati ad una modalità poco trasparente dell'esercizio della professione.

Gli operatori del settore di nuova generazione, formati alla scuola di una cultura politica di stampo pluralista basata sulla uguale opportunità e rappresentatività degli interessi in gioco, anche di natura territoriale, nonché del terzo settore e delle organizzazioni non governative, invocano invece una disciplina fondata sui criteri di trasparenza, di correttezza professionale e di etica delle pratiche di lobbying, concepite come uno strumento di comunicazione della rappresentanza di interessi particolari e di governo delle relazioni pubbliche⁶². Il lobbista moderno ancora la sua attività sul terreno fecondato dalle due parole chiave della professione: "trasparenza" e "partecipazione"⁶³. Gli strumenti tipici dei professionisti del settore che rivendicano la regolamentazione della materia sono appunto i nuovi mezzi di comunicazione globale dell'*Information and*

⁶² Sul concetto di relazioni pubbliche come disciplina che opera nel mondo complesso della politica, dell'economia e dell'informazione, svolgendo una funzione del tutto analoga a quella del giornalismo e finalizzata alla migliore diffusione delle informazioni, v. T. Muzi Falconi, *Governare le relazioni. Obiettivi, strumenti e modelli delle relazioni pubbliche*, in *Il Sole-24 Ore*, Milano, 2003. Sul profilo del professionista delle relazioni pubbliche e delle attività di lobbying come un *semplificatore della realtà*, che apporta in una organizzazione le competenze comunicative necessarie per orientarsi nel complicato intreccio del tessuto sociale, politico ed economico che caratterizza le democrazie contemporanee, v. M. Mazzoni, *Le relazioni pubbliche e il lobbying in Italia*, Roma, Laterza, 2014.

⁶³ Sui principi fondanti l'esercizio chiaro e trasparente della professione, cfr. C. Velardi, *Confesso, sono un lobbista. Ed è una cosa seria*, in *Corriere della Sera*, 26 giugno 2011, p. 3.

*Communication Technology*⁶⁴ e della *e-democracy*⁶⁵, mentre i loro principi ispiratori sono tratti direttamente dalla disciplina di matrice europea.

Nelle more di una risposta del sistema politico-istituzionale nazionale, questi nuovi soggetti esercitano l'attività di rappresentanza prevalentemente nelle sedi che hanno acquisito centralità decisionale: le istituzioni europee e le Regioni italiane, i cui sistemi politici sono stati ampiamente rafforzati dalla riforma del Titolo V della Carta costituzionale, che ha conferito loro forti poteri decisionali sia in termini legislativi che in materia amministrativa. Per tale ragione, non sono pochi i lobbisti di nuova generazione che si muovono più in ambito europeo e regionale, anziché rapportarsi con le istituzioni nazionali, sia di carattere parlamentare che governativo.

I modelli disciplinari che sono stati esaminati nel corso di questa trattazione, di carattere minimale e basati su un accreditamento volontario, non obbligatorio, ad un registro⁶⁶, sembrano a nostro avviso, nelle more di una legislazione più

⁶⁴ L'ICT, acronimo dell'*Information and communication technology*, prende vita dalla rivoluzione nel mondo delle telecomunicazioni sviluppatasi negli ultimi decenni del 20° secolo e prosegue attraverso alcune tappe fondamentali che hanno portato alla realizzazione e gestione, con opportuni criteri di protezione e sicurezza nella trasmissione e recupero dell'informazione, di sistemi informativi computerizzati e delle relative piattaforme e applicazioni. A partire dall'inizio degli anni Ottanta, infatti, con l'avvento del personal computer, le tecnologie informatiche hanno decretato l'ingresso nella società moderna in un mondo nuovo e inesplorato, dando vita ad un nuovo settore di studio: *l'Information and Communication Technology*. In appena due decenni, siamo passati da una società dell'informazione a una società della conoscenza, dove le più recenti tecnologie e le loro metodologie di impiego costituiscono uno strumento di estrema importanza nel miglioramento del livello qualitativo della comunicazione pubblica della società del terzo millennio. Sul tema, v. amplius A. Teti, *Il futuro dell'Information & communication technology. Tecnologie, timori e scenari futuri della «global network revolution»*, Milano, SpringerVerlag, 2009.

⁶⁵ Per *e-democracy* si intende la partecipazione dei cittadini alle attività delle pubbliche amministrazioni locali ed ai loro processi decisionali, attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie della comunicazione, al fine di allargare il consenso e la legittimazione dell'azione pubblica e ridurre di conseguenza i conflitti sociali. Le nuove tecnologie, infatti, costituiscono uno strumento di supporto sia per fornire ai cittadini tutte le informazioni utili per una partecipazione consapevole, incrementando in tal modo il livello informativo, sia per attivare meccanismi di dialogo, tali da incentivare il livello della consultazione, sia infine per giungere a decisioni condivise, in modo da determinare un innalzamento del livello della partecipazione attiva al processo deliberativo. Sono soprattutto gli strumenti dell'informazione, della consultazione e della partecipazione attiva che migliorano la qualità delle politiche pubbliche, aumentano la fiducia nelle rispettive amministrazioni e contribuiscono al rafforzamento della democrazia. Sul tema, *ex plurimis*, v. il più recente contributo di G. Gangemi, *La partecipazione politica digitale dagli inizi negli USA alle elezioni del 2014 in Italia*, in Id. et al. (a cura di), *Dalle pratiche di partecipazione all'e-democracy. Analisi di casi concreti*, Milano, Gangemi editore, 2015.

⁶⁶ A partire dal febbraio del 2017, è possibile richiedere l'iscrizione in un apposito Registro dei soggetti che svolgono professionalmente una attività di rappresentanza di interessi nei confronti dei deputati presso le sedi della Camera dei Deputati. Sul punto, v. *Disciplina dell'attività di*

organica della materia, quelli più efficaci, perché in grado di coniugare davvero trasparenza e partecipazione, di fondere in maniera più armonica e funzionale l'articolazione e la organizzazione degli interessi espressi dai soggetti di rappresentanza con il sistema politico-decisionale. Tuttavia, l'incapacità o la mancanza di volontà politica di giungere ad una regolamentazione di carattere nazionale sembra ridimensionare e in un certo senso ostacolare l'attivismo espresso dai legislatori regionali, che, al contrario, hanno varato norme in tal senso, e acuire i fenomeni di opacità nella dimensione del sistema politico-amministrativo generale del Paese.

Nelle democrazie contemporanee, dove si è affermato un modello sociale pluralistico e disaggregato, l'interesse pubblico è il frutto e il risultato di specifici interessi materiali e sociali che nasce dalla mediazione reale che deve avvenire nella sfera dei rapporti sociali, politici ed economici, dalla sintesi cioè che origina dalla parificazione degli interessi in gioco, tra cui quelli rappresentati dai soggetti privati e dalle stesse amministrazioni dello Stato, che risentono anch'esse del confronto laterale con le altre esperienze di matrice europea in termini di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Si tratta dunque di approcciarsi alla materia nella matura consapevolezza che la distinzione pubblico-privato tende sempre più a sfumare e a scemare, che l'interesse peculiare rappresentato, salvo eccezioni, non è incompatibile con il perseguimento dell'interesse generale della collettività, bensì parte di esso, atteso il significato più nobile e più vero del termine "lobbying", depurato da ogni malevola e maliziosa accezione semantica, che nei sistemi politici democratici contemporanei, in conformità alle disposizioni di legge, vuole significativamente favorire un dialogo, "un contatto concreto tra la società civile e la società politica"⁶⁷.

BIBLIOGRAFIA E FONTI DOCUMENTARIE

In considerazione della rilevante mole bibliografica e di fonti documentarie prese in esame ai fini della stesura del presente lavoro di ricerca, e al fine di non appesantire ulteriormente il testo, si è ritenuto opportuno omettere l'elenco delle stesse, rinviandosi, per quanto di pertinenza, all'apparato critico delle note a piè di pagina del testo.

rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati", 8 febbraio 2017, che definisce le modalità attuative della regolamentazione approvata dalla Giunta per il Regolamento il 26 aprile 2016, in www.camera.it.

⁶⁷ Cfr. P. Trupia, *La democrazia degli interessi. Lobby e decisione collettiva*, in *Il Sole 24 Ore*, Milano, 1989, p. 157.

**Antonella Braga, Luisa Steiner, Carla Voltolina,
Edizioni Unicopli, Milano 2018, pp. 350
di Giulia Vassallo**

Un profilo complesso, una vicenda umana ricca di impegno sociale e civile, una storia non sempre facile da raccontare, stante la carenza di «tracce di una donna che non amava apparire e poco ha raccontato di sé» (pag. 18). Questi gli aspetti salienti del lavoro di ricerca condotto da Antonella Braga e Luisa Steiner, poi confluito nel volume *Carla Voltolina*, uscito lo scorso ottobre per i tipi di Unicopli.

Il profilo che si delinea e la vicenda che si narra, attraverso una biografia accurata, una ricca sezione di documenti, una raccolta di testimonianze anche inedite e numerose fotografie, sono quelli di una donna dotata di eccezionale coerenza di ideali, in particolare libertà e giustizia sociale. Ma ancor più di uno spirito originale ed irrequieto, di una *first lady* «misteriosa», come la definisce Stefano Rolando nella “Prefazione” del volume (pag. 9), la quale scelse di vivere ai margini di una celebrità percepita come riflessa, preferendo di contro prodigare energie e tempo nel venire incontro ai bisogni degli ultimi.

La storia di Carla Voltolina che ci viene presentata da Braga e Steiner si snoda tra il 1921, il suo anno di nascita, e il 6 dicembre 2005, giorno della scomparsa dell’allora signora Pertini, e attraversa la guerra, la Resistenza, il difficile rodaggio della Repubblica, per farsi poi ancora più densa nel passaggio tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta, e più precisamente tra il 1978 e il 1985, cioè durante il settennato del «Presidente più presente e più amato dagli italiani» (pag. 300).

Di questa lunga e articolata vicenda, come sottolineano non soltanto Braga e Steiner, ma anche le numerose testimonianze raccolte dalle autrici tra collaboratori, colleghi, familiari e ammiratori di Voltolina, il filo conduttore restano il carisma e la determinazione «di una donna coraggiosa, temprata da esperienze difficili, che è stata capace di portare un personale contributo sul terreno culturale, sociale e civile nei diversi ambienti in cui si è impegnata» (pag. 18).

Carisma e determinazione, si diceva, che emergono fin dalla prima giovinezza di Carla, illuminati sia dall’abbandono improvviso della scuola, ad un passo dal diploma in ragioneria, scelta che, molto probabilmente, è da ricondurre all’insofferenza per «l’obbligo delle adunate paramilitari in camicia nera e [per, ndr.] il clima della scuola fascista»; sia da un precoce orientamento

antifascista, peraltro acquisito in antitesi con l'educazione paterna, essendo Luigi Voltolina, pur «teneramente amato» (pag. 35) dalla sua terzogenita, un convinto militante del Fascio torinese, anzi un entusiasta.

La scelta antifascista si consolida nel 1942, allorché Carla, che nel frattempo ha completato gli studi superiori con «corsi serali ed esami integrativi» (pag. 35), si iscrive alla Facoltà di Economia dell'Università "Bocconi", passando poi, già l'anno successivo, nelle file della Resistenza romana, accanto, tra gli altri, a Eugenio Colorni e Luisa Villani Usellini. Il gruppo di affiliazione è quello giovanile socialista, del quale Braga e Steiner giustamente sottolineano la fin troppo spesso sottovalutata vitalità. È una pennellata attenta ed efficace quella che le autrici riservano al movimento clandestino della capitale e soprattutto ad Eugenio Colorni, il quale, se di Altiero Spinelli fu «maestro dell'anima»¹, per Carla Voltolina e per il gruppo resistente romano, del quale faceva parte anche Cerilo Spinelli, rappresentò il maestro della politica.

In tale contesto si colloca anche l'episodio forse più drammatico della vita della ventiduenne, «giovane, bella» (pag. 223), Voltolina, stando almeno a quanto si apprende dalla ricostruzione biografica di Braga e Steiner, ma anche dalla testimonianza di Umberto Voltolina, fratello minore di Carla. Si tratta dell'arresto a Visso, nelle Marche, avvenuto «durante un rastrellamento guidato dal comando militare tedesco con l'aiuto delle SS» (pag. 53), poi dell'interrogatorio e della fucilazione «miracolosamente» scampata. I ricordi di quell'evento – sottolineano le autrici, ancora sulla base delle dichiarazioni del fratello Umberto – avrebbero continuato a popolare gli incubi dapprima della giovane resistente, e poi della donna matura, per i successivi sessant'anni.

Ad ogni modo, benché traumatizzata e «tutta da consolare» (pag. 55), Voltolina non rinuncia alla militanza, ma anzi riprende il proprio ruolo «nell'allora nascente Federazione Giovanile Socialista e nella prima istituenda Brigata Matteotti» (*ibidem*). Di più. Mette a frutto la propria esperienza iniziando a lavorare nella redazione di *Rivoluzione Socialista*, foglio clandestino milanese, il cui primo numero esce il 25 giugno 1944. In questa nuova veste di giornalista - professione che avrebbe peraltro continuato a svolgere anche a guerra finita, nella redazione di «Noi Donne» e di «Lavoro Nuovo» di Genova - entra in contatto con l'ambiente operaio di Milano.

La narrazione del tumultuoso biennio '44-'45 si fa serrata e avvincente nelle pagine del volume di Braga e Steiner: una cronaca degli eventi di storia nazionale che fa da sfondo alla vicenda personale di Carla Voltolina, con quest'ultima che dal giugno 1944 diventa staffetta partigiana, incaricata di distribuire a Milano «i volantini che venivano redatti in una tipografia segreta» (pag. 224). Un compito

¹ A. Spinelli, *Come ho tentato di diventare saggio, Io Ulisse*, Il Mulino, Bologna 1984, p. 301.

non di poco conto, per rischio e delicatezza, che Carla esegue «a cavalcioni di una bicicletta» (*ibidem*), mostrando le gambe all'occorrenza, per eludere cioè i posti di blocco, e cercando la complicità delle «portinaie milanesi, che aprivano i portoni dei caseggiati per consentirle di nascondersi» (pag. 62). A quelle portinaie, e in particolare alla portinaia di Casa Banfi, Voltolina avrebbe rivolto affettuosi ricordi anche nei decenni a seguire, qualificandole, in un'intervista rilasciata a Paolo Berizzi e puntualmente trascritta nella sezione "Frammenti", come «donne di grande coraggio, donne rimaste anonime ma, in un certo senso, eroine» (pag. 205). Insomma, il profilo che, almeno nelle prime battute, tratteggia la penna di Braga e Steiner ha dei contorni netti, inequivocabili. Carla Voltolina è uno spirito deciso, intraprendente e volitivo, una donna che sa accettare le privazioni e le sofferenze in nome di un'idea, disposta a «cambiare spesso dimora, dormendo in ricoveri di fortuna presso amici fidati», e anche a «trasformarsi, a tingersi i capelli di biondo, a imparare la difficile arte della dissimulazione per sfuggire agli arresti» (pag. 62).

Ma non solo. Perché la storia di Voltolina, che sembra interamente dominata dalle scelte coraggiose e dai rischi dell'impegno politico, sa anche intrecciarsi con le note, altrettanto vibranti, di un genuino romanticismo, di un amore che diventa sempre più intenso, non privo di contrasti e «battibecchi» (pag. 69), in molti casi fatto di silenzi e attese e soprattutto ininterrotto.

È in quello stesso 1945, infatti, che inizia la relazione tra Carla e Sandro Pertini, di venticinque anni più grande, il quale diventa «un secondo maestro dopo Colorni e un compagno con cui condividere la propria passione politica» (pag. 59). Certo, non si tratta di un inizio facile, lo spiegano bene le autrici: Milano sotto assedio, Carla ricercata, Pertini altrettanto, come capo partigiano. Eppure, il loro incontro è destinato a diventare «un intenso rapporto amoroso», «un ininterrotto percorso di vita» (pag. 63).

Il primo contatto diretto risale a «una sera di novembre 1944». Carla viene incaricata di scortare a Milano «un coraggioso dirigente socialista» (pag. 58), nominato di recente Segretario del PSIUP Alta Italia, Sandro Pertini, alias Nicola Durano. A seguire, Voltolina è tra gli organizzatori di una manifestazione antifascista alla "Bocconi", pianificata dallo stesso Pertini e che ha un'eco inattesa, tant'è che ne parlano sia Radio Londra che Radio Mosca. L'inizio vero e proprio della relazione viene invece ricondotto al rifiuto di Carla di accettare il consiglio di Sandro e rifugiarsi in Svizzera, cosa che le guadagna, da parte di Pertini, «un'ammirazione imperitura per il suo coraggio ostinato» (pag. 63).

Si tratta, come afferma Mario Guidotti nelle «Testimonianze», di un «colpo di fulmine per entrambi» (pag. 234), sul quale però gettano un'ombra consistente le perplessità di Pertini circa la differenza di età tra lui e Carla. Perplessità e reticenze che, sulle prime, lo convincono a non sposarla. Anche in questa

occasione, però, carisma e determinazione di Carla hanno la meglio sulle esitazioni dell'illustre dirigente socialista: i due si sposano con rito civile in Campidoglio, l'8 giugno 1946, sancendo un'unione fondata non soltanto su un «sentimento d'amore profondo» (pag. 67) e su una «complicità inossidabile» (pag. 69), ma anche sulla comune passione per il dibattito politico e sulla capacità di ribaltare i ruoli, se necessario, con Carla, agli occhi di Sandro «bambina ostinata» (pag. 69) e bisognosa di continua protezione, che riesce a offrire al marito, più di qualche volta, «consigli tecnici, acuti, profondissimi» (pag. 71). E che al contempo, nonostante la giovane età, rappresenta la fonte inesauribile di «cura e affetto» (pag. 69) di cui Pertini, nonostante il vissuto drammatico, la lunga esperienza politica e gli incarichi sempre più prestigiosi, sembra pur sempre, e fortemente, necessitare.

È qui che si inserisce un altro tema dominante della personalità e della vicenda biografica di Voltolina, giustamente e ripetutamente evidenziato dalle autrici, anche attraverso la selezione dei documenti e delle testimonianze. Ovvero il fatto che Carla non abbia in nessun caso «abdicato alla propria personalità» (pag. 67), rifugiandosi in un apparentemente più sicuro spazio di subalternità rispetto all'illustre consorte. Al contrario, Voltolina sceglie coerentemente di «attenersi al rigoroso "stile" di famiglia ed evitare possibili "conflitti di interesse"» (pag. 90). Ne è prova evidente, nei primi anni Sessanta, la decisione di abbandonare l'incarico presso l'Ufficio stampa della Camera al momento della nomina di Pertini alla presidenza della stessa istituzione, ma anche la determinazione – non scevra, forse, da una vena di romanticismo – a rinunciare all'auto blu per continuare invece a muoversi con la sua Cinquecento rossa, la stessa che avrebbe consegnato al Museo dell'Automobile di Torino, nel 2005, in quello che sarebbe stato il suo ultimo viaggio. Per non dire poi dell'ostinazione anticonformista, e forse anche del piglio «prefemminista» (pag. 260), a presentarsi nelle occasioni più disparate avvolta nelle sue «indicibili toilettes» (pag. 297), meglio descritte dal ricordo di Laura Laurenzi nei termini che seguono: «lo zingaresco profondo, i pastrani, i camicioni informi e vistosi, lunghi fino a terra, gli zoccoli da sera, con smoking taglia esigente» (pag. 260). Tutto ciò in stridente e ricercato contrasto con l'abbigliamento sobrio e «inappuntabile» (pag. 106) di Sandro Pertini.

Un'affermazione di originalità e indipendenza quella di Carla, ma senza velleità provocatorie, semmai punteggiata di bonaria ironia nei confronti della rigorosa attenzione all'eleganza del marito. Più di tutto, però, si direbbe che nelle scelte della Voltolina, anche in quelle bizzarre e apparentemente trasgressive, vi fosse innanzitutto la volontà, ripetutamente confermata, sia pure senza dichiarazioni esplicite, di «vivere in ombra» (pag. 9), salvaguardando la propria

intimità – e indirettamente quella della coppia Carla-Sandro – dalle distorsioni dei riflettori, dall'invadente attenzione dei media.

E Carla Voltolina ha sempre avuto realmente a cuore che la sua sfera privata, la sua realtà familiare, la quiete non fosse «invasa e violata» (pag. 98). Tant'è che – argomentano Braga e Steiner e ricordano non senza commozione Nicoletta Collu Mannini e Pino Nazio – ancora in corso le votazioni che avrebbero decretato l'elezione di Sandro al Quirinale, la signora Pertini fa perdere le sue tracce: si nasconde a Nizza «senza rispondere al telefono e dare notizia di sé per qualche giorno, preoccupando non poco il marito» (pag. 97). Tornata a Roma, rifiuta di partecipare alla cerimonia d'insediamento e ribadisce che quell'«immagine lontana» che si percepisce dalla «finestrella del bagno» della sua mansarda, a piazza Trevi, è e sarebbe rimasta la sua unica visuale del Colle, per l'intero settennato.

Ma dietro le prese di posizione stravaganti e l'ostinato riserbo di Carla Voltolina – suggeriscono Braga e Steiner - c'è anche una grande serietà, una «precisa scelta di stile e di principio» (pag. 98). A ulteriore riprova, la decisione di riprendere gli studi universitari, pur essendo giunta «alla soglia dei cinquant'anni» (pag. 91), presso la facoltà di Scienze Politiche dell'Istituto universitario "Cesare Alfieri" di Firenze, presentandosi agli esami col cognome da nubile, così da evitare ogni genere di favoritismo.

Conseguita la laurea, Carla, animata da una curiosità che potrebbe definirsi "incandescente", sceglie di iscriversi al Corso di specializzazione in psicologia presso l'Università degli Studi di Torino, portandolo a termine nel 1976, con una tesi in psicologia del lavoro. Ha inizio così una nuova fase nella vita della signora Pertini, un cammino a stretto contatto con "gli ultimi", facendo tesoro anche dell'esperienza maturata anni prima, come «compagna appassionata e competente» (pag. 85) al fianco di Lina Merlin, nella campagna per la legge 75, per l'abolizione delle case chiuse. Esperienza, quest'ultima, che Braga e Steiner descrivono con attenzione ai dettagli, delicatezza e soprattutto mettendo in risalto la volontà di Merlin e Voltolina di dare attuazione all'art. 3 della Costituzione e «al principio antidiscriminatorio in esso contenuto» (pag. 83).

Una battaglia di e per la civiltà che, come accennato, Carla riprende durante settennato di Pertini, quando intraprende il percorso di psicologa volontaria a Firenze, peraltro in coincidenza con le profonde trasformazioni introdotte in campo psichiatrico dalla Legge Basaglia, per la chiusura dei manicomi. L'idea della legge, ampiamente abbracciata da Voltolina, è quella di chiudere con la prassi dell'«emarginazione e reclusione dei malati mentali [...] per affermare il rispetto dei diritti umani dei pazienti» (pag. 109). Tutto perfettamente coerente con lo spirito di Carla. Il trasferimento a Firenze - per di più ospite di amici che lavorano in ambito teatrale e condividono le serate con artisti, cosa che le offre

l'opportunità di «avvicinarsi a un mondo di teatranti, creativo, anticonformista e libero» (pag. 104) – si accorda infatti perfettamente col suo desiderio di riservatezza, con il rifiuto, cioè, di un ruolo da *first lady* ritenuto del tutto inappropriato per una Repubblica non presidenziale. E, allo stesso tempo, il nuovo incarico viene incontro alla grande generosità d'animo, che si manifesta nella «spiccata capacità d'ascolto», nell'«attenzione in particolare per il vissuto femminile e per i casi di marginalità e disagio sociale» (pag. 112), ma anche alla sincera speranza che, con lo studio e la ricerca, uniti a un sistematico impegno sul campo, alla «dedizione e alla disciplina» (pag. 283), si possa effettivamente giungere a una «vera e propria riforma del sistema della salute» (pag. 284).

Sono anni di lotta per affermare la dignità umana, di impegno per «il riscatto morale dei più emarginati» (pag. 304), di spostamenti continui tra Firenze e Roma, pure con lo spettro del terrorismo a imporle ulteriore discrezione e a suscitare in lei «più che ragionevoli timori» (pag. 289), come del resto spiega bene lo psichiatra Graziano Graziani, amico e collaboratore di Carla, nella sua testimonianza.

Dedizione e impegno ai quali Voltolina non si sottrae neanche negli ultimi anni di vita di Sandro Pertini e nemmeno in seguito alla scomparsa di quest'ultimo (il 24 febbraio 1990), dapprima assistendo il marito e «tutelandone la dignità, proteggendolo da occhi indiscreti» (pag. 120) e successivamente, nei quindici anni in cui sopravvive a Pertini, divenendo «testimone e promotrice della sua memoria» (pag. 122).

E dunque, giungendo alle battute finali. Quella di Carla Voltolina è una storia che merita di essere raccontata, ma soprattutto di essere letta, come testimonianza di «antiretorica fatta moglie di un personaggio come Sandro Pertini» (pag. 297), per dirla col giornalista Paolo Conti, ma anche di «carattere, personalità, indipendenza, creatività, professionalità» (pag. 9), se ci si affida al giudizio dell'amico storico della famiglia Pertini, Stefano Rolando. Ma soprattutto in quanto attualissima esperienza di una donna «di grandi curiosità e priva di pregiudizi» (pag. 303), gelosa custode della propria dimensione privata e al contempo sempre pronta ad offrire alle nuove generazioni, «e soprattutto alle donne» (pag. 304), una lezione importantissima, ancora viva, di emancipazione dagli schemi, autonomia di giudizio, grandi sentimenti e soprattutto amore per la libertà.